

CSEKEY ISTVÁN  
A KÖTELEZŐ SZAVAZÁS



## TARTALOM

Bevezetés. A kérdés feltevése. — A kötelező szavazás mint az általános titkos választójog korektívuma.

### I. A kötelező szavazás történeti alakulása.

A) A kötelező szavazás a külföldön: 1. Anglia. — 2. Franciaország. — 3. Svájc. — 4. Liechtenstein. — 5. Belgium. — 6. Ausztria. — 7. Spanyolország. — 8. Hollandia. — 9. Németország. — 10. Bulgária. — 11. Csehszlovákia. — 12. Románia. — 13. Luxemburg. — 14. Görögország. — 15. Észtország. — 16. A középamerikai köztársaságok (Salvador és Honduras).

B) A kötelező szavazás Magyarországon: I. Első felvetése az 1913: XIV. tc. bizottsági tárgyalásában. — 2. Bevezetése az 1918:XVII. tc.-el. — 3. Az 1919. és 1922. évi választórendeletekben. — 4. Az 1925:XXVI. tc.-ben.

### II. A kötelező szavazás az elméletben.

A) A választójog jogi természete: 1. Az individualisztikus felfogás. — 2. Az univerzalisztikus felfogás. — 3. A dualisztikus felfogás.

B) A választójogi elméletek és a kötelező szavazás.

### III. A kötelező szavazás a gyakorlatban.

1. Jogforrások. — 2. Erkölcsi szankciók. — 3. Politikai szankciók. — 4. Pénzbírságok. — 5. Egyéb büntetési nemek. — 6. Büntető hatóságok. — 7. A kötelező szavazás hatása.

### Eredmények.

Manapság a tekintélyállam és a diktatúrák korában, vagy ha valaki enyhébben akarja magát kifejezni, a parlamentarizmus elsorvadásának korszakában, talán nem is látszik időszerűnek a választójog kérdéseivel foglalkozni. Bizonyos azonban, hogy bármilyen kormányzati rendszer mellett is nagy jelentősége van az állam életében mint szerveztető funkciónak a választásnak, akár egyedhivatali, akár kollégiális szervek alkotásáról is van szó. Emellett nálunk alapjában véve még parlamentarizmus van, bár a kivételes hatalom segítségével a kormány rendeletalkotási joga erősen konkurrál a törvény-

hozás jogalkotó hatalmával.<sup>1</sup> Ahol pedig parlament van, ott a választójogi reform örök probléma, mert mire megalkotják a törvényhozási szervet létesítő szabályokat, már nyomban meg is indul a harc a radikálisabb jogkiterjesztés irányában. Mi is újból választójogi reform előtt állunk, csak az időpontja kétséges. Ezelőtt választójogi reformjainknak kardinális kérdése mindig az általános titkos választójog körül forgott. Ma mintha túljutottunk volna ezen a problémán, mert immár nem kétséges, hogy az elkövetkező reform az általános titkos választójog jegyében fog létrejönni, amennyiben megmaradunk a parlamentárizmus alapjain. Hisz ma mindössze három állama van a művelt világnak, amelyben nem titkos a választójog: Magyarország, a Szovjetunió és Jugoszlávia, ahol legutóbb az 1931 szeptember 10-i parlamenti reform visszaállította a nyílt szavazást mint a diktatúra egyik leghatékonyabb eszközét.

Voltaképen a szavazás fogalmához szervesen hozzátartozik a titkosság, mert a választás szabadsága csak így módon biztosítható. Amikor tehát mi is eljutottunk a titkos választójog általános bevezetéséhez, akkor a választójogi reform terén más kérdések kerülnek előtérbe. Elsősorban az *általános titkos választójog korrektívumai*. Ezek alatt azokat az eszközöket értjük, amelyeknek a segítségével kiegyenlíthetők az általános titkos választójog hátrányai, amelyek főleg abban nyilvánulnak, hogy a társadalom műveltebb, higgadtabb és értékesebb elemei háttérbe szorulnak a tömeggel szemben.

A választási rendszert javító eszközök közt nem utolsó helyet foglalja el az úgynevezett *kötelező szavazás*. Ez alatt azt értjük, hogy az állam a választásban való részvételt polgáira nézve jogi kötelességgé teszi, aminek indokolatlan elmulasztása joghátrányt von maga után. Különösen iparkodnak az ilyen korrektívumok alkalmazására az olyan államok, amelyek nem forradalomszerűen vezetik be az általános titkos választójogot, hanem ahol ez fokozatos fejlődésnek az eredménye. Így nálunk már a *Tisza-féle* 1913:XIV. tc. 112. §-a behozta a fővárosban és a törvényhatósági joggal felruházott városokban a

<sup>1</sup> V. ö. Csekey, A rendeletalkotási jog új irányai. (Fejezetek a közjog és a közigazgatási jog köréből Némethy Károly születésének 70. évfordulójára. Szerkesztette Mártonffy Károly. Budapest, 1932 47. s. k. 1.)

titkos szavazást. Ennek a törvénynek az alapján azonban nem történt választás. A háború előtt utoljára 1910-ben volt általános választás, úgyhogy a *Vázsonyi—Wekerle-féle* 1918: XVII. tc. is, amely a titkos szavazást némileg kiterjesztette s egyben a szavazást a titkosan megejtett választásoknál kötelezővé tette, csak papíroson maradt. 1920-ban azután a nemzeti gyűlési választások alkalmával a külföld erős nyomására minden kerületben titkosan és kötelezően történt a szavazás, míg az 1925:XXVI. tc., a jelenleg érvényben levő választójogunk, 245 kerületből csak 46 városi kerületben teszi titkossá és egyben kötelezővé a szavazást. Viszont az 1929:XXX. tc. a közigazgatás rendezéséről a törvényhatósági és községi képviselő-testületek választói rendszerében ismét szakít a kötelező szavazás intézményével, úgyhogy jelen pillanatban kétséges, ugyan a közelebbi parlamenti reform milyen álláspontot fog követni ezen a téren.

Túlnyomóan agrárius foglalkozású államban épen nem közömbös a kötelező szavazás kérdése, mert a konzervatív földművelő tömegek csak nehezen szólíthatók az urnák elé, míg az ipari és kereskedelmi foglalkozási ágakban a munkásság szakszervezeti fegyelmezettségénél fogva szinte száz százalékban leszavaz, úgyhogy döntően járulhat hozzá a választás eredményéhez.

A most vázolt okoknál fogva a kötelező szavazás kérdése a gyakorlati politikának egyik legvitatottabb tétele. De az elméleti politikában és az alkotmányjogtanban épen így heves vitának tárgya. Ha pedig elfogadjuk azt a tételt, hogy a választói jogosultság mint közjog egyúttal állampolgári kötelesség is, még mindig politikai célszerűségi kérdés marad, hogy e kötelességnek a teljesítése kényszerrel követeltessék-e. A legtöbb állam polgárainak tetszésére bízza, hogy éljenek-e szavazati jogukkal, viszont vannak államok, amelyek a szavazást kötelezővé teszik és igazolatlan elmulasztását joghátránnyal sújtják. Vannak államok, amelyek mintegy kísérletképpen vezették be a kötelező szavazást, majd ismét visszatértek a szavazás szabadságának rendszerére. Épen ezért mielőtt tárgyalás alá vennők a kötelező szavazást elméleti és gyakorlati szempontból, nem lesz érdektelen futó pillantást vetni a kérdés történetére.

## I. A kötelező szavazás történeti alakulása.

### A) A kötelező szavazás a külföldön.

1. *Anglia.* A választójog története Angliában mutatja, hogy az kezdetben nem jog, hanem kötelesség volt. A föld-birtokosoknak kötelességük volt a grófsági bíróság székhelyére utazni s ott a grófság bírának (knights) a lordok házába való választásán résztvenni. E kötelességet joggá csak VI. Henrik 1429. és 1432. évi statútumai változtatták, amikor kimondták, hogy választaniok csak a bizonyos nagyságú földdel rendelkezőknek szabad. A választásnak kötelességjellege azonban még sokáig megmaradt és nagyban hozzájárult ahhoz, hogy Angliában a választójogot mindig közfunkciónak tekintették.<sup>2</sup>

2. *Franciaország.* Mint a közjognak annyi vívmánya, úgy az újabb kor választójogi fejlődésében a kötelező szavazás is (vote obligatoire), a francia forradalomra vezethető vissza. Aurons község „cahier“-jében 1789 március 29-én olvassuk először azt a követelményt, hogy különben megbüntethetnek minden választót, aki jogát nem gyakorolja.<sup>3</sup> A kötelező szavazás gondolata tehát épen olyan régi, mint magáé az általános választójogé. Azonban magában Franciaországban mégsem tudott gyökeret verni. Egyetlen maradványa az 1875 augusztus 2-i törvényben a szenátorok választásáról, amennyiben a községi tanácsoktól választott elektorokra nézve kötelező a szenátorok választásában való részvétel. Ellenben a

<sup>2</sup> *Hatschek*, *Englisches Staatsrecht*. (Handbuch des Oeffentlichen Rechts IV, II, 4.) Tübingen 1905—6, Bd. I, S. 254. — *Ereky István*, A többes szavazat Angliában. (Concha-émlékkönyv. Budapest, 1912, 76. s k. l.) — *U. a.*, Jogtörténelmi és közigazgatási jogi tanulmányok. Eperjes, 1917—18, I. k. 104. s k. l. — *Braunias*, *Das parlamentarische Wahlrecht*. (Beiträge zum ausländischen öffentlichen Recht und Völkerrecht H. 18.) Berlin und Leipzig 1932, Bd. II, S. 35.

<sup>3</sup> *Geffcken*, *Die Wahlpflicht*. (Zeitschrift für Politik Bd. II, 1909, H. 2. S. 160.) — A francia jogfejlődésre nézve lásd még: *Moreau*, *Le vote obligatoire*. (Revue Politique-et-Parlementaire t. VII, 1896, nr. 19, p. 36 et s.) — *Coutant*, *Le vote obligatoire*. (Thèse.) Paris 1898, főleg p. 153 et s. — *Pindray*, *De l'abstentionnisme en matière électorale et des moyens propres à y remédier*. (Thèse.) Paris 1901.

mai Hollandia helyén 1795-ben francia hatás alatt alakult „Batáviai Köztársaság” 1798-i alkotmányába (Acte van Staatsregeling) fölvelték a következő rendelkezést: „Azokat a szavazásra jogosult polgárokat, akik három egymás után következő évben az alapgyűléseken nem szavaztak, a következő három évre kizárják szavazati jogukból, minden közhivatalból, állásból és nyugdíjból”. (14. cikk.)<sup>4</sup>

3. *Svájc*. A közvetlen demokrácia a törpe községi kantonokban már régen megkövetelte a közügyek vitelében való személyes részvételt, de ezt még nem lehet a modern parlamenti választójog kötelező szavazási intézménye ősének tekinteni. Ebben mindössze az a felfogás nyilvánul meg, amely az állam életében való részvételt közfunkciónak tekinti. Ilyen alapon azonban még sokkal messzebbre mehetnénk vissza, mert ezt az alapelvet juttatja kifejezésre már *Solon* törvényhozása a görög ókorban, amely büntetéssel fenyegette azokat, akik az államéletben való részvételtől tartózkodnak és egy párthoz sem csatlakoznak. A modern értelemben vett kötelező szavazást csak a múlt században vezették be a svájci kantonokban is. Így St. Gallen (1835), Solothurn (1856—1887), Thurgau (1870), Aargau (1871) és Schaffhausen (1876), majd Zürich, a két Appenzell, Tessin és Neuenburg.<sup>5</sup>

4. *Lichtensteinben* már az 1878 február 19-i alkotmányváltoztatás, majd legújabbán az 1922 augusztus 31-i törvény a népjogok gyakorlásáról országos ügyekben 4. cikkében pénzbüntetés terhe alatt polgári kötelességé teszi az országos választásokban való részvételt.<sup>6</sup>

5. *Belgium* az 1893 szeptember 7-i alkotmányreform (48. cikk) és az 1894 június 28-i választótörvény (207—210. §§) rendelkezései folytán a kötelező szavazásnak valósággal klasz-

<sup>4</sup> *Braunias*, i. m. Bd. II, S. 37 f.

<sup>5</sup> *Deploige*, Le vote obligatoire en Suisse. (Extrait de la Revue Générale.) Paris 1893. — *Schollenberger*, Der Stimmzwang in der Schweiz. (Schweizerische Zeitschrift für Strafrecht Bd. X, 1897, S. 78 f.) — *Spira*, Die Wahlpflicht. Wien 1909, S. 201 f. — *Fleiner*, Schweizerisches Bundesstaatsrecht. Tübingen 1923, S. 146, 304 f. — *Brusewitz*, Folkomröstningsinstitutet i den schweiziska demokratien. [A népszavazási intézmény a svájci demokráciákban.] Stockholm 1923, 7. s k. 1.

<sup>6</sup> *Braunias*, i. m. Bd. I, S. 342.

szikus hazájává vált.<sup>7</sup> Egyenesen az akkor bevezetett általános titkos választójog korrektívumaként iktatták törvénybe a kötelező szavazást, azt célozva, hogy a polgári elemeket is az urnák elé szólítsák.

6. *Ausztria* a kötelező szavazást az 1907 január 26-i választótörvénnyel fakultatíve vezette be. E felhatalmazás alapján a következő hét koronatartományban állott fönn: Alsóausztriában, Sziléziában (1912-ben megszüntették), Vorarlbergben, Morvaországban, Salzburgban (1912-ben megszüntették), Felsőausztriában és Bukovinában. Az Osztrák Köztársaság 1923 július 11-i szövetségi törvénye (26. cikk) a nemzeti tanács választási rendjéről úgy rendelkezett a kötelező szavazást illetően, hogy a választásra jogosultak azokban a szövetségi tartományokban, amelyekben a nemzeti tanács választásának kiírásakor kötelező szavazás állott fönn a tartománygyűlési választásokra nézve, a nemzeti tanács tagjainak megválasztásánál is kötelezve vannak a szavazásra. E kötelezettségnek szankciójaként pénzbüntetés szerepelt 200.000 koronáig (20 sillingig) terjedhető nagyságban.<sup>8</sup> Az 1920 október 1-i szövetségi alkotmánytörvény értelmében (újra kihirdetve a Bundesgesetzblatt 1930-i 1. sz.-ában) a kötelező szavazás bevezetése szabadságukban állott az egyes tartományoknak (26. és 95. cikk), amelyek közül bevezette *Vorarlberg* (a tartománygyűlésre nézve az 1923 augusztus 10-i választótörvényben és a nemzeti tanácsot illetően az 1930 október 23-i választótörvényben) és *Tirol* (a tartománygyűlésre nézve az 1923 július 24-i választótörvényben

<sup>7</sup> *Vutkovich Sándor*, A kötelező szavazás. Pozsony, 1903, 51. s k. 1. — *U. a.*, Wahlpflicht. Autorisierte Übersetzung aus dem Ungarischen von *Emil Kumlik*. Pozsony (Pressburg) 1906, S. 57 f. — A belga jogfejlődésre lásd még: *Haerne*, Le vote obligatoire. Gent 1892. — *Bouvier*, Du vote obligatoire en Belgique. (Revue de Belgique t. XXXVIII, 1893, p. 138 et s.) — *Losseau*, Le vote obligatoire. Bruxelles 1893. — *Marchal*, Le vote obligatoire en Belgique. Bruxelles 1893. — *Barthélemy, Joseph*, L'organisation du suffrage et l'expérience belge. Paris 1912.

<sup>8</sup> *Kleinwächter*, Die Wahlpflicht in Österreich. (Archiv für Rechts- und Wirtschaftsphilosophie Bd. II, 1909, S. 138 f. und 282 f.) — *Kelsen*, Die Verfassung Österreichs. (Jahrbuch des öffentlichen Rechts der Gegenwart Bd. XII, 1924, S. 136.) — *U. a.*, Kommentar zur österreichischen Reichratswahlordnung. Wien 1907.



és a nemzeti tanácsot illetőleg az 1931 március 17-i választótörvényben).<sup>9</sup>

7. *Spanyolország* Ausztriával egyidejűleg iktatta törvénybe a kötelező szavazást az 1907 augusztus 8-i választótörvényben (2. §). A köztársaság új választódekrétuma 1931 június 5-éről érintetlenül hagyta a kötelező szavazás intézményét.<sup>10</sup>

8. *Hollandiában* — eltekintve a Batáviai Köztársaság fentebb említett kezdeményezésétől — a háború alatt az 1917 november 29-i alkotmányreform vezette be a kötelező szavazást. A 18. cikk 2. bekezdése alapján az ugyanazon napról kelt választótörvény szabja meg a részleteket (71., 148—150. cikk).<sup>11</sup>

9. *Németországban* a weimari alkotmány 125. cikke nem zárta ki a kötelező szavazást. Miután pedig a 17. cikk 1. bekezdése értelmében az egyes országoknak szabad kezük volt parlamenti választójoguk szabályozásában, néhány ország alkotmánya egyenesen megállapította a kötelező szavazást. Így *Baden* 1919 március 21-i alkotmánya (3. §) és *Braunschweigé* 1922 január 6-áról (2. cikk), valamint minden még nem 70 éves választóra nézve *Mecklenburg-Strelitz* 1919 január 30-i alkotmánya (7. §). Büntető szankcióval azonban csak *Lippében* állott fönn a kötelező szavazás, ámde az 1924 december 20-i választótörvény novellájának ezt a rendelkezését (14. §) megváltoztatta és a kötelező szavazást így eltörölte az 1928 október 15-i újabb novella (14. §).<sup>12</sup>

<sup>9</sup> *Braunias*, i. m. Bd. I, S. 425 und 432. — Az osztrák szövetségi állam 1934 április 30-i rendi alkotmánya (kihirdetve a Bundesgesetzblatt 1934 május 1. sz.-ában) 108. cikke 4. bekezdésében a tartományoknak engedi át a választójog törvényes szabályozását. Maga az új szövetségi alkotmány a kötelező szavazásra vonatkozólag nem tartalmaz rendelkezéseket. Lásd *Ender*, Die neue Österreichische Verfassung. (Der neue Staat Bd. I.) Wien und Leipzig 1934, S. 74 f.

<sup>10</sup> *Braunias*, i. m. Bd. I, S. 564.

<sup>11</sup> *Gargas*, Die Wahlpflicht in den Niederlanden. (Archiv des öffentlichen Rechts Bd. XI, 1929, S. 206 f.) A szerző e terjedelmes tanulmányában a legrészletesebben mutatja be a kérdést. A gyakorlati tapasztalatok alapján a kötelező szavazásnak ellenzője. Lásd főleg S. 251 f. — Tárgyalja az idevonatkozó egész holland irodalmat.

<sup>12</sup> *Jellinek, Walter*, Die Zusammensetzung der Landesparlamente, insbesondere das Wahlrecht und die Wahlprüfung. (*Anschtz—Thoma*,

10. *Bulgária* már azok közé az államok közé tartozik, amelyekben a kötelező szavazás eszméje a háború után szintén tért hódított. Az 1919 december 3-i választótörvény hozta be (161. §).<sup>13</sup>

11. *Csehszlovákia* a képviselőház 1920 február 29-i választási rendjébe (6. §) iktatta be a kötelező szavazást, amit átvett a szenátusi választási rendről szóló ugyanazon napról kelt törvény (2. §), miután a községi választásoknál már az 1919 január 31-i választási rend megállapította a szavazási kötelezettséget (6. §).<sup>14</sup>

12. *Románia* 1923 március 29-i alkotmányában a képviselők (64. cikk) és a szenátorok (68. cikk) választásánál kötelezővé tette a szavazást.<sup>15</sup>

13. *Luxemburghban* szintén kötelező a szavazás az 1924 július 31-i választótörvény 259. cikke értelmében.<sup>16</sup>

14. *Görögországban* az 1929 január 24-i választótörvény 6. cikkével vezették be a kötelező szavazást.<sup>17</sup>

15. *Észtországban* az 1931 június 12-i törvény (Államközlöny 50—1931) az államgyűlési választásról, a népszavazásról és a népkedzdeményezésről szóló törvény megváltoztatásáról büntetés terhe alatt kötelezővé tette az alkotmányváltoztatásról szóló tervezet fölött történő népszavazásban minden szavazati joggal bíró polgárra a részvételt. Az 1932 augusztus 13—15. közötti népszavazás ilyen módon történt. Azonban már az 1933 február 14-i novellában (Államközlöny 19—1933) elvetették a kötelező szavazást. Az 1933 október 16-i módosított alkotmány 29. §-ának 2. bekezdésében kimondja, hogy a jövőben a népszavazásban és a parlamenti választásokban való részvételt nem lehet köztörvénnyel kötelezővé tenni. Mintha ez a rendelkezés tiltakozás akarna lenni a kötelező szavazás gon-

Handbuch des Deutschen Staatsrechts Bd. I, Tübingen 1930, S. 625.) — *Kaisenberg*, Wahlfreiheit und Wahlheimnis. (Die Grundrechte und Grundpflichten der Reichsverfassung. Herausgegeben von *Nipperdey*. Berlin 1930, Bd. II, S. 170 f.)

<sup>13</sup> *Braunias*, i. m. Bd. I, S. 41.

<sup>14</sup> U. o. S. 576 f.; Bd. II, S. 40.

<sup>15</sup> U. o. Bd. I, S. 463; Bd. II, S. 40.

<sup>16</sup> U. o. Bd. I, S. 352.

<sup>17</sup> U. o. Bd. I, S. 199 f.

dolata ellen. Az 1932-i népszavazáskor ugyanis a kötelező szavazás körül szerzett tapasztalatok nem vezettek a kívánt eredményekhez. Ez is jellemző példája, hogy a kötelező szavazás intézménye mennyire a politikai célszerűség eszköze.<sup>18</sup>

16. Végül megemlíthetjük, hogy az európai jogterületől távoleső középamerikai köztársaságok közül *Salvador* már 1886 augusztus 13-i alkotmányában (121. cikk), *Honduras* pedig 1924 szeptember 10-i alkotmányában (23. cikk) kötelezővé tette a szavazást.<sup>19</sup>

#### B) A kötelező szavazás Magyarországon.

1. Hazánkban a kötelező szavazás intézménye akkor került bele először a politikai célkitűzések sorába, amikor a *Tisza*-féle 1913:XIV. tc. 112. §-a kimondotta, hogy „Budapest székesfőváros, Fiume városa és kerülete, valamint a törvényhatósági joggal felruházott többi városok választókerületeiben a szavazás titkos“. Az országgyűlési képviselők választásáról szóló törvényjavaslat tárgyalására kiküldött képviselőházi bizottság 1913 február 21-én tartott X. ülésén *Blanár Béla* képviselő a titkos szavazás kerületeiben a kötelező szavazás behozatala érdekében tett javaslatot.<sup>20</sup> *Lukács László* miniszterelnök azon-

<sup>18</sup> *Kliimann*, Hääleõigus ja hääletamissund. [Szavazati jog és kötelező szavazás.] (Kl. az Õigus [Jog] XII. évf.-ából.) Tartu 1931. (Ellenző.) — *Csekey*, Valimise kohustus. [A kötelező szavazás.] (Eesti Politsei [Észt Rendőrség] XI. évf., Tallinn 1932, 4. sz. 269. s k. l.) (Pártoló.) — *Uluots*, Rahvas ja funktsioneerimine Eesti Põhiseaduse järgi. [A nép és funkciója az Észt Alkotmány szerint.] (Õigus [Jog] XIII. évf., Tartu 1932, 241. s k. l. és 433. s k. l.) (Pártoló.) — *Csekey*, Die Verfassungsentwicklung Estlands 1929—1934. (SA. aus dem Jahrbuch des öffentlichen Rechts der Gegenwart Bd. XXII, S. 411—458.) Tübingen 1935, S. 416 und 420.

<sup>19</sup> *Dareste—Delpeche—Laterrière*, Les constitutions modernes. 4<sup>e</sup> édit. t. IV, Paris 1932, p. 440 et 405. — *Mexiko, Venezuela és Costa Rica* alkotmányainak idevonatkozó rendelkezései nem jöhetnek tekintetbe, mert nem állapítanak meg szankciót. — Ugyancsak figyelmen kívül hagyandó *Dánia* 1867 július 12-i választótörvénye is, amely a Landthing elektoraira vonatkozólag tette kötelezővé a választásban való részvételt. *Demombynes*, Constitutions Européennes. Paris 1881, t. II, p. 171.

<sup>20</sup> *Blanár* a javaslat 112. §-ának módosítását javasolta olyképen, hogy a szavazás az egy választókerületet alkotó rendezett tanácsú vá-

ban ellenezte a kötelező szavazás intézményét, mire a bizottság azt elvetette.<sup>21</sup>

2. A kötelező szavazás intézményét Magyarországon először az 1918:XVII. tc. 153. §-a iktatta törvénybe a következő rendelkezéssel: „Azokban a választókerületekben, amelyekben a szavazás titkos, a választók névjegyzékébe felvett választó a szavazásban résztvenni köteles“. Ez a rendelkezés azonban még nem volt benne a *Vázsonyi Vilmostól* mint a választójogi törvényjavaslat előkészítésével megbízott m. kir. minisztertől 1917 december 21-én a képviselőház elé terjesztett törvényjavaslatban (1413. sz.). Maga *Vázsonyi* ellenezte a szavazási kényszert. Ez kitűnik a képviselőházban 1918 július 4-én mondott beszédéből, amikor 1918 január 25-én történt lemondása

---

rosokban is titkos legyen, majd harmadik bekezdésként indítványozta: „Azokban a választókerületekben, amelyekben a szavazás titkos, a szavazásban részvétel kötelező és az, aki a szavazástól elmaradását a központi választmány elnökénél a választás napjától számított nyolc nap alatt írásban vagy szóval elfogadhatóan nem igazolja, 20—100 koronáig terjedhető bírsággal sújtandó. A bírság kiszabása a polgármester, illetve a lakóhelyre illetékes polgármester, vagy a tanács valamely kijelölt tagja, Budapest székesfővárosban a kerületi előjáró hatáskörébe tartozik. A bírság kiszabása a szokásos módon közhírré teendő.“ (*Mihályi Péter*, A képviselőház választójogi bizottságának tárgyalásai. Budapest, 1913, 397. l.)

<sup>21</sup> *Lukács László*: „Ahhoz sem járulhat hozzá, hogy ahol a szavazás titkos lesz, ott az aktív választói jog gyakorlása kötelezővé tétessék. Nem járulhat hozzá célszerűségi szempontokból, mert figyelembe kell venni, hogy a névjegyzék összeállításától a választás megejtéséig sokszor hosszú idő is eltelik, mely alatt a névjegyzékbe felvett szavazó előbbi lakhelyéről elköltözött, nem lenne méltányos, tőle megkövetelni, hogy jogának gyakorolhatása miatt esetleg nagyobb kiadásokkal járó és reá egyébként is esetleg hátrányos idővesztés árán utazzék a választás színhelyére. Az elmaradás igazolása vagy megtorlása körüli eljárás az adminisztrációra óriási és a legtöbb esetben alig indokolható munkaszaporulattal járna. Nézete szerint téves az a felfogás, hogy a szavazási kényszer alkalmazása az esetleges terror ellensúlyozására alkalmas lenne, mert azt nem ezen, hanem más intézkedésekkel lehet és kell ellensúlyozni. Utal arra, hogy ahol a szavazási kényszer törvénybe van iktatva, e kötelezés nem gyakorlására megállapított büntetés az aktív választói jog elvonásában áll. Vagyis büntetésként az van megállapítva, amit az illető távolmaradásával különben is megtesz.“ (*Mihályi*, i. m. 399. l.)

után mint egyszerű képviselő bírálta azokat a változtatásokat, amelyeket a bizottság végzett eredeti javaslatán.<sup>22</sup>

A kötelező szavazásra vonatkozó rendelkezést az 1918: XVII. tc.-be az országgyűlési képviselők választásáról benyújtott törvényjavaslat tárgyalására a képviselőháztól 1918 január 17-én kiküldött negyvennyolc tagú külön bizottság vette be, amely 1918 február 8-án kezdte meg tanácskozásait és június 7-én fejezte be. A képviselőház külön bizottságának 1918 június 17-én 1450. szám alatt a képviselőházhoz beterjesztett

<sup>22</sup> Vázsonyi idevonatkozólag a következőket mondotta: „Így nem foglalkozom a kötelező szavazás kérdésével sem. Erről a bizottságban már megmondtam a véleményemet. Nekem nem kell, a t. többségnek kell. Ha kell, csinálja meg, az eredmény valami nagy nem lesz. Nem is ismerek egyetlen nagy nemzetet sem, mely kötelező szavazással operált volna, pedig kötelességérzet a németnél és az angolnál is van akkora, mint nálunk. A kötelesség fogalma mindenesetre van ott is olyan társadalmi szentség, de nem operáltak ezzel a fogalommal. Operál vele Ausztria, Spanyolország és Belgium, nem valami elvi magaslatról nézve a kérdést, oh nem.

Nem az elvek csinálták azt Ausztriában, hogy egyes tartományi üléseknek jogában áll, hogy fakultative behozhatják a kötelező szavazást, hanem egyszerűen a szociáldemokraták és a keresztényszociálisok közötti versengés okozta, melyben a keresztényszociális párt azon tartományi ülésekben, ahol többségben volt, behozta a kötelező szavazást abban a hiszemben, hogy az előnyére fog válni. Tehát nem valami dogmatizmusból csinálták azt meg, hanem azért, mert jónak látták. Hát ha jónak látták, csinálják meg, annak valami nagy hatást a magam részéről nem tulajdonítok. Legfeljebb sajátszerűnek tartom azt, hogy a bizottsági jelentés azt mondja, hogy a magasabb értelmiségű elemek vezetészerepének érdekében kívánja a kötelező szavazást. Hát ha valakinek olyan magas az értelmisége, hogy azért, mert magas értelmisége van, kényszerítenem kell őt arra, hogy szavazzon, a másik pedig olyan alacsony értelmiségű, hogy önként is elmegy szavazni, akkor mondhatom, hogy ez csinos értelmiség, nagyon rászolgál arra, hogy ostorral kergessék az urnához...

Ismételtén meg kell állapítanom, hogy a t. munkapárt 1913-ban nem volt még a kötelező szavazás híve, mert hiszen az 1913-iki javaslatban a kötelező szavazás nincs benne; sőt nem tudom, jól emlékszem-e, állást is foglalt a kötelező szavazás ellen. Különben ezzel nem sokat törődöm, ennek semmi jelentőséget nem tulajdonítok, mert elvégre mindenkinek joga van ahhoz, hogy amit helyesnek elismer, azt később érvényesítse. S akik remélnék ettől valami eredményt, ezekben a reményeikben háborgatni őket a magam részéről nem kívánom.“ (Országgyűlési Értesítő 1918 július 6-i 150. sz. 22. s k. l. 804. országos ülés.)

jelentése idevonatkozólag az általános részben a következőket mondja: „VI. A törvényjavaslat a megadott választójog gyakorlását, a szavazást nem kívánta kötelezővé tenni. Ebben a tényben a bizottság a törvényjavaslat alapelvei szempontjából bizonyos benső ellentmondást látott. A törvényjavaslat ugyanis a választóknak a névjegyzékbe való hiánytalan felvételét — amint a törvényjavaslatnak az összeírásra vonatkozó rendelkezéseiből kitűnik — oly fontos közérdeknek ismerte fel, amelyet az érdekeltek akaratától teljesen függetlenül, az állam és az önkormányzati szervek nagy költség- és munkabeli áldozata árán is biztosítani kell. Ha a közérdek szempontjából ily súlyt tulajdonítunk annak, hogy minden választójoggal bíró egyént a választójog gyakorlására módot nyújtó helyzetbe hozzunk és ha ennek elkerülése végett az államra és az önkormányzati szervekre jelentős terheket hárítunk: nem volna következetes, ha nem tétetnék kötelezővé, hogy az illetők a választójogot tényleg gyakorolják is.”<sup>23</sup> A törvényjavaslat rendszeréből merített ezen az érven felül fontos gyakorlati szempont is kívánja, hogy a választójognak a bizottság által elfogadott nagyarányú kiterjesztésével kapcsolatban a *kötelező szavazás* intézménye behozassék. Minden ilyen kiterjedt választójognál tapasztaljuk azt a jelenséget, hogy a választási küzdelemben a sikerre annak a pártnak van a legtöbb kilátása, amely párthíveit a legtokéletebben tudja szer-

<sup>23</sup> Erre az ellenmondásra már *Polner. Ödön* is rámutatott a bizottsági jelentést megelőzően megjelent tanulmányában, mondván: „Csupán az a sajátságos, hogy míg a javaslat igen nagy súlyt helyez arra, hogy minden választó lehetőleg bent legyen a névjegyzékben és e célból a nyomozó eljárás behozatalával tulajdonképpen a névjegyzékbe való felvétel végett a kötelező jelentkezés elvét valósítja meg, addig azt, ami ennek egyenes következménye, t. i. hogy a névjegyzékbe felvett minden választó részt is vegyen a választásban, tehát a kötelező szavazást nem hozza be. Pedig ha a választókat kötelezzük arra, hogy mindent megtegyenek, ami szükséges ahhoz, hogy a választók névjegyzékébe felvétsenek, akkor a következetesség megkívánja, hogy a szavazásban való részvételre is köteleztessenek.” Az új választójogi törvényjavaslat. (A Jogtudományi Közlöny Könyvtára 3.) Budapest, 1918, 28. l. *Polnernek* ez a kitűnő tanulmánya voltaképpen különnyomat a Jogtudományi Közlöny LIII. évf.-ának 9—11. sz.-aiból. Az i. h. az 1918 március 17-én megjelent 11. sz. 82. s k. l.-ján olvasható.

vezni. A szervezettség tekintetében pedig a polgári osztály mindig alul fog maradni, egyrészt tagjai állásfoglalásának a magasabb értelmiségből folyó megoszlása következtében, másrészt — ezt kénytelenek vagyunk elismerni — a politikai élettel szemben tanúsított általában kisebb érdeklődésénél fogva, amely a polgári társadalom igen sok tagjánál egészen a közönyig fokozódik. Ily körülmények között a magasabb értelmiségű elemek vezető szerepének érdeke azt kívánja, hogy a pártszervezetekben rejlő erő ellensúlyozására a szavazás mindenkire nézve kötelezővé tétessék. Megfelel ez egyébként annak az elvi álláspontnak is, hogy a választójog, mint közjogi jogosítvány, már e jellegénél fogva nemcsak jog, hanem kötelesség is.

A bizottság mindezekre tekintettel a kötelező szavazás intézményét a törvényjavaslatba felvette, azonban csak azokra a választókerületekre korlátozva, amelyekben a szavazás titkos. Nyilvános szavazás mellett ugyanis a bizottság véleménye szerint a kötelező szavazást megvalósítani nem lehet, mert a nyilvános politikai állásfoglalás — még akkor is, ha esetleg csupán abban áll, hogy az illető a jelöltek egyikére sem szavaz — egyesekre nézve különleges viszonyaiknál fogva oly súlyos terhet jelenthet, amelyet reájuk róni méltányosan nem lehet. De gyakorlati akadály is volna annak, hogy a kötelező szavazás intézményét a nyilvánosan szavazó választókerületekben is behozzuk, az a körülmény is, hogy azok a kerületek, amelyekben a szavazás nyilvános, túlnyomóan több községből álló oly kerületek lesznek, amelyekben a választónak a szavazókör székhelyére jutása gyakran csak nagyobb fáradsággal és csak költséggel történhetik, amivel a szavazási kötelezettséget nem lehet összeegyeztetni. Egyébként is a kötelező szavazás gyakorlati szüksége főként ép a városi kerületekben érezhető, ott pedig a kötelező szavazás a törvényjavaslat rendelkezései értelmében tényleg meglesz, mivel előrelátható, hogy a városi kerületekben a titkos szavazást a választókerületek és székhelyeik újabb megállapításáról szóló törvény is fenn fogja tartani.

A szavazási kötelezettség elmulasztásának szankcióját a bizottság úgy kívánta megállapítani, hogy a kötelező szavazásban foglalt kényszer a gyakorlatban tényleg érvényesül-

jön. Ez okból a kötelező szavazás elmulasztása esetében kiszabandó pénzbírságot az illető által fizetett jövedelmi adó összegével hozta összefüggésbe.<sup>24</sup>

A főrendiház közjogi és törvénykezési bizottságának jelentését az 1607. számú iromány tartalmazza, amely idevonatkozólag a következőképen szól: „Teljesen új intézményként kívánja a képviselőház által elfogadott törvényjavaslat meghonosítani a kötelező szavazást. A szavazás kötelezővé tétele annak az elvi álláspontnak a következményeképpen jelentkezik, hogy a választójog nemcsak politikai jogosítvány, hanem a közjogok természetének megfelelően egyben kötelezettség is, amellyel a választó az állam érdekeinek megfelelően élni tartozik. Gyakorlati hatását tekintve pedig, a kötelező szavazás annak biztosítását célozza, hogy a kevésbbé szervezett és a politikai küzdelmek iránt kisebb érdeklődéssel viseltető polgári osztály befolyása a választások eredményére a sokkal nagyobb mértékben szervezett többi társadalmi osztályok befolyásával szemben teljesen el ne enyésszék. Minthogy a kötelező szavazás intézménye a szavazás nyilvánosságával össze nem egyeztethető, a képviselőház által elfogadott törvényjavaslat a szavazást csak azokban a kerületekben kívánja kötelezővé tenni, amelyekben a szavazás titkos.”<sup>25</sup>

Idézzük még a képviselőház külön bizottságának jelentéséből a törvényjavaslat egyes szakaszaira nézve tett módosításokból és azok indokolásából az idevonatkozó következő részt: „A bizottság a törvényjavaslat 162. §-a után új (Nyolcadik) fejezetet iktatott be a törvényjavaslat szövegébe „*Kötelező szavazás*” címfelíráttal. A bizottságot ennek az új fejezetnek felvételénél az a szempont vezette, hogy a közjogi jogosítványok benső természetük szerint kötelezettséget is tartalmaznak a közhatalom gyakorlásában való részvételre; akinek erkölcsi s értelmi alkalmassága alapján a nemzet érdekében befolyást biztosít a törvényhozás az állam ügyeinek intézé-

<sup>24</sup> Képviselőházi Irományok. 1910—1915. LXII. k. 237. s k. l. — Közli *Faluhelyi Ferenc* is, Az országgyűlési képviselőválasztásokról szóló 1918. évi XVII. törvénycikk. Pécs, 1918, 63. s k. l.

<sup>25</sup> Főrendiházi Irományok. 1910—1915. XXV. k. 438. l. — Közli *Faluhelyi* is, i. m. 72. s k. l. (Téves nála az iromány száma a 75. lapön. Nem 797, hanem 1607.)



sében, attól elvárható, hogy ennek a feladatának meg is fog felelni és hanyagságból, nemtörődomségből vagy alárendelt érdekek kielégítéseért nem fogja elmulasztani a szóban lévő közjogi jogosítvány gyakorlását. A gyakorlati élet igényeire való tekintettel a bizottság nem vitte keresztül ezt az elvi álláspontot teljes terjedelemben; nem helyezte ugyanis a választókat választójoguk gyakorlására nézve kényszer alá azokban a választókerületekben, amelyekben a szavazás nyilvános, sőt azokban az esetekben is, ahol titkos a szavazás; csupán a szavazásban való *részvételre* nézve állapított meg kötelezettséget, ami azonban nem zárja ki, hogy a választó *tényleg egy képviselőjelöltre se szavazzon*. A törvényjavaslat felmenti a szavazásban való részvétel alól azokat, akik a szavazatszedő küldöttség előtt való megjelenésben alapos okból akadályozva vannak és szabadelvű intézkedésekkel biztosítja az akadályozásnak alakiságához nem kötött igazolását. A törvényjavaslat szerint a szavazási kötelezettségnek alapos ok nélkül történt elmulasztása azoknál, akik jövedelmi adóval nincsenek meg róva: öt koronától ötven koronáig terjedhető pénzbírság, azoknál pedig, akik jövedelmi adóval meg vannak róva: a választást megelőző évre jogerősen kirótt jövedelmi adó 10%-ának megfelelő pénzbírság. Az eljárás a közigazgatási hatóság, mint rendőri büntetőbíróóság hatáskörébe tartozik.<sup>26</sup>

A fentebb szószerint közöltek voltak 1918-ban a magyar képviselőház és főrendiház bizottságainak jelentései a választójogi törvényjavaslattal kapcsolatosan a kötelező szavazás intézményének bevezetését illetőleg. Anélkül, hogy részletesen kitérnenék magukra a bizottsági tárgyalásokra és az azokon elhangzott felszólalásokra,<sup>27</sup> itt csak a következő idézésekre szorítkozunk. Mindjárt a választójogi bizottság második ülésén, 1918 február 12-én *Iklódy-Szabó János*, aki aztán később a kötelező szavazásra vonatkozó nyolcadik fejezet (153—159. §§) egész szövegét módosító javaslatként benyújtotta, a következőképpen vetette be legelőször a kötelező szavazás kérdését a vita anyagába: „A kötelező szavazás eszméjének megvalósítását oly

<sup>26</sup> Képviselőházi Irományok. 1910—1915. LXII. k. 302. l.

<sup>27</sup> Lásd idevonatkozólag: A választójogi bizottsági tárgyalása. Sajtó alá rendezték a bizottság meghagyásából: *Csizmazia Endre* és *Jakabffy Elemér*. Budapest, 1918.

helyeken, hol a szavazás nyilvános, nem helyeselhetné, de ahol a titkos szavazás révén az állami megvédi az egyént szavazati jogának meggyőződése szerinti gyakorlásában, ott el is várható, hogy a szavazó e jogával éljen. A szankció megfelelő kulturális vagy szociális célra fordítandó pénzösszegben állhatna meg.<sup>28</sup> A bizottság V. ülésében 1918 február 15-én gróf *Tisza István* rendkívül mély benyomást tett, hatalmas beszédében idevonatkozólag a következőket mondta: „Megjegyzni továbbá, hogy titkos szavazás mellett egyfelől feltétlenül megkívánja, hogy minden garanciát megadjunk a titok megőrzésére, mert a legerkölcstelenebb és legrosszabb a kijátszott titkos szavazás, másfelől kiegészítendőnek tartja ezt a kötelező szavazással. (*Élénk helyeslés.*) Nyilvános szavazás mellett nem lehet senkit szavazásra kötelezni, mert egyes emberekre vagy családjukra nagyon tragikus kérdéseket vethet fel ez, amire kényszeríteni honpolgárokat nem lehet, de titkos szavazásnál nem lévén konstatálható, hogy az illető kire szavazott, sőt kihúzhatja a jelölt nevét és senkire sem szavaz, itt nem szabad megtűrni azt, hogy kényelemszerető társadalmi rétegek ezen honpolgári kötelesség alól kivonják magukat. (*Helyeslés.*)”<sup>29</sup>

Végül *Vázsonyi Vilmos*nak, az 1918:XVII. tc. eredeti javaslatát megalkotójának, arra a nagy, négyórás beszédére utalunk, amelyet 1918 március 16-án mondott a választójogi bizottság tizenhetedik ülésén az általános vita végén. Ebből kitűnik, hogy ő a kötelező szavazást főleg azért ellenezte, mert hisz a választások túlnyomóan nyílt szavazási rendszer mellett folynának le, ahol pedig legfeljebb megjelenési kényszerről lehet beszélni, de nem kötelező szavazásról, mert egyetlen szavazót sem lehet arra kényszeríteni, hogy a jelöltek közül valamelyikre leadja szavazatát. Titkos szavazásnál a szavazó ezt fehér lappal éri el. *Vázsonyi*nak ebből a beszédéből azonban az is megállapítható, hogy ő nem zárkózott el mereven a kötelező szavazás eszméje elől.<sup>30</sup>

<sup>28</sup> *Csizmazia—Jakabffy*, i. m. 27. l.

<sup>29</sup> U. o. 76. l.

<sup>30</sup> Beszédében idevonatkozólag kivonatossan a következőképen nyilatkozott: „A kötelező szavazást nem vettem fel a javaslatba, ami ismét nem jelenti azt, hogy ez a kérdés ne volna megdiskutálható... Én a kötelező

Még csak annyit a választójog bizottsági tárgyalására vonatkozólag, hogy az 1918 június 7-én tartott utolsó, harmadik egyedik ülésben vették *Iklódy-Szabó János* képviselő bejegyzett javaslatát a kötelező szavazásról tárgyalás alá. Gróf *Tisza István* nyomban azt indítványozta, hogy a fejezet a titkos szavazásról szóló fejezet végére iktatassék be. Aztan igen részletes és beható vita indult meg, amelyben résztvettek: *Almásy László, Bakonyi Samu, Bizony Ákos, Csizmazia Endre* mint előadó, *Falusssy Árpád, Haller István, Iklódy-Szabó János, Jakabffy Elemér, Kostyal Miklós, Pál Alfréd, Rakovszky Iván, Telcszky János*, gróf *Tisza István, Vargha Gyula* és *Wekerle Sándor* miniszterelnök.<sup>31</sup>

szavazás gondolatától nem vagyok nagyon elragadtatva és a kötelező szavazás intézményének keletkezését és elterjedését kutatva, azt látom, hogy az elsősorban Ausztriában van meg fakultatív, nem kötelező törvény alakjában, a tartománygyűlések határozata alapján... A kötelező szavazás egyenesen ellenkezik a nyílt szavazás intézményével... Már most titkos szavazásnál természetesen a lelkiismereti kényszer nem mutatkozik oly módon, mint nyílt szavazásnál, ha kötelező szavazást csinálnak, azonban a jelölés intézménye mellett azt a választót, aki nem találja meg a jelöltek között a maga emberét, még mindig tulajdonképpen csak arra kötelezik, hogy jelenjék meg az urnánál és adjon le egy fehér lapot. Ez tehát tulajdonképpen csak egy megjelenési kényszer, tehát nem szavazási kényszer. — Ez az, amiért én ab ovo nem voltam híve a kötelező szavazásnak, mert hiszen a fehér lapot az, aki elmaradt a szavazásról, tulajdonképpen már odahaza leadta azzal, hogy nem jelent meg az urnánál. — Ez azonban olyan kérdés, hogy ha a kötelező szavazásban bizonyos megnyugtást vagy garanciát találunk, ha a bizottság többsége így határoz, akkor ez előtti megfogók hajolni, csupán az ügyre vonatkozó nézetemet voltam bátor előadni... Ha ezen intézményt megcsinálják az urak, csinálják meg komoly számközlővel, mert különben épen az ellenkező hatást érik el, tudniillik a szerény sorsú választókat 5—100 koronás bírsággal mind odaaviszik az urnához, ellenben azokat nem fogják odavinni, akiket szereztenek.” (U. o. 267. s. k. I., továbbá *Vázsonyi Vilmos* beszédei és írásai, Budapest, 1927, II. k. 199. s. k. I.)

<sup>31</sup> Rendkívül érdekes e fejezet bizottsági vitáitát áttanulmányozni, mert az egész *Tisza István* szelleme hatja át. Csak pár hónap választási és ott szoroskodik mindvégig kitartóan abban a felelősségteljes, tartsó munkában, amelyet hazája érdekében annyira fontosnak tart. Nincs egyetlen szakasza sem a kötelező szavazás kérdésének sem, amelyhez ne volna módosító, javító indítványa. Így, hogy csak a leglényegesebbeket jelezzük, tölte származik a törvény 154. §-ában a nemszavazók igazo-

Érdekes legvégül a javaslat plenáris tárgyalásából két ellenzéki szónok idevonatkozó szavait idézni, mert kitűnik belőlük, hogy az ellenzék sem tudott megsemmisítő érveket felhozni a kötelező szavazás ellen, sőt el kellett ismernie egyetemes nemzeti szempontból erkölcs- és jellemnevelő hatását.<sup>32</sup>

lásánál a nyolc napos határidő, a 157. §-ban a távolmaradók névjegyzékének közlésére a hatvan napos terminus, és a 158. §-ban ő indítványozza a szabadságvesztésbüntetésre átváltoztatható pénzbüntetés helyett a pénzbírságot. Micsoda emelkedett szellem tölthette el, hogy ily lankadatlan munkát végzett annak a választójognak a kodifikálásában, amely miatt voltaképpen mint miniszterelnök távozni volt kénytelen helyéről, hogy megnyíljk az útja a politikai bomlásnak. Ezen az utolsó bizottsági ülésen, amikor *Beöthy László* elnök a vitát bezárta, még utoljára szólásra emelkedett és többek közt a következőket mondotta: „Nem csináltam titkot belőle, hogy a legsúlyosabb aggodalomtól nyomott kedéllyel mentem neki ennek a munkának és fájdalom, ma sem mondhatom azt, hogy ezek az aggodalmak teljesen megszűntek volna. Azok azonban mindenesetre lényegesen enyhültek, mert hiszen ha a javaslat egyes intézkedései így is aggályosak az én szemeim előtt, azoknak a szerintem ezzel kapcsolatos nagy nemzeti érdekekre legveszélyesebb pontjait mégis sikerült lényegesen enyhíteni.” (A *Csizmazia—Jakabffy*-féle kiadvány az 1918 május 25-i XXV. üléstől fogva a közóhajnak megfelelően mint a „Budapesti Közlöny” melléklete az Országgyűlési Értesítővel együtt naponta jelent meg mindig külön lapszámozással. A kötelező szavazásra vonatkozó fejezet tárgyalása az 1918 június 7-i ülésről szóló kiadvány 7—16. lapjaira terjed. *Tisza* záró beszédének idézett helye a 20. lapon.)

<sup>32</sup> *Gróf Batthyány Tivadar* mondotta a képviselőház 1918 június 25-i ülésén: „... én elvből azt az elméletet, hogy mindenki köteles legyen szavazatát leadni, vagyis hogy az, akinek joga van, köteleztessék jogának gyakorlására, szívesen hajlandó vagyok elfogadni, azonban ennek jogosultsága akkor kezdődik, ha majd az egész országban kötelező lesz a titkos szavazás... Ehhez jön most minden választás után az adminisztratív vekszáció tömege azokkal szemben, akik a titkos szavazással bíró kerületekben le nem adták szavazatukat... Minden választás után lesz néhány-szor tízezer per, amelyekben a választási kampány alatt kifejlődött harag, düh és elkeseredés egész tömege fog ráfeküdni azokra az emberekre, akik bárminő okból szavazatukat be nem adták. S hogy azután itt büntessenek és lőtás-futást rendezzenek tízezernyi számú emberekkel, ez oly abszurdum, amelyet igazán fenntartani nem lehet. — Hogyha akarják, mondják ki, hogy mindenkinek erkölcsi kötelessége, hogy leszavazzon; különben a kortesektől meg a jelöltektől függ, hogy olyan szimpátiával bírnak-e a népnél, hogy az le akarja adni a maga szavazatát.” (Képviselőházi Napló. 1910—1915. XL. k. 28. s. k. l.)

*Bakonyi Samu* a képviselőház 1918 július 3-i ülésén következőképpen nyilatkozott: „Azért csak egészen általánosságban kell annak a néze-

Mint ismeretes, az 1918:XVII. tc. holt törvény maradt. 174. §-a ugyanis a törvény jogi hatályba lépését oly feltételhez kötötte — a választókerületek és székhelyük újabb megállapításáról szóló törvény életbelépésének napjához —, amely feltétel nem teljesült. Ez az új választókerületi törvény ugyanis egyáltalán nem jött létre, úgyhogy ennek következtében maga az 1918:XVII. tc. jogilag egyáltalán nem lépett életbe. Igaz, hogy a jogfolytonosság alapján ez volt az utolsó választótörvényünk, de sohasem lépett hatályba. Az államcsínyek következtében megzavart nemzeti élet idején ugyan az 1918. évi I. úgynevezett néptörvény, valamint az 1919. évi XXV. és XXVI. úgynevezett néptörvények szabályozták a nemzetgyűlési választójogot, de ezek a forradalmi jogalkotások töröltettek tör-

temnek kifejezést adnom, hogy én a választásban való részvételt ép úgy állampolgári kötelességnek tartom, mint akármilyen más állampolgári funkciót, mint a védkötelezettséget, a bírói tevékenységben való részvételt az esküdtbíróság útján. — De be kell ismernem, hogy e részben nem valami kecsegtető tapasztalatok állnak rendelkezésünkre. Ha pl. a szomszéd Ausztriának azon tartományait tekintjük, — mert a tartományok megítélésére volt bízva, hogy hol tétessék a szavazás kötelezővé vagy nem — azoknak a példája azt mutatja, hogy ebben a tekintetben nem nagy eredményt lehetett elérni. Azt hiszem, nekünk is más téren kell keresnünk annak biztosítását, hogyan szüntessük meg azt a csak elítélésre méltó közönyt a mi társadalmunknak a közjogi tevékenység terén, amely a szavazástól való tartózkodásban mutatkozik oly nagy mértékben, hogy igazán akárhány helyen ez idézheti fel a nemzeti veszedelmet. Az intelligencia befolyását fenyegető veszedelmet felidézi magának az intelligenciának, magának a magyarságnak ez az eléggé el nem ítélni való közönye a közjogi funkciók teljesítése iránt. — Kétségtelen dolog, hogy a kötelező szavazás rendszerére való áttérés e tekintetben nevelő hatást szintén gyakorolhat, akkor azonban megfontolás tárgyává kellene tenni, vajjon nem kell-e gyökeresen szakítani azzal az egész rendszerrel, amely az eredeti törvényjavaslat rendelkezéseiben is helyet foglal, t. i. a kötelező jelölés rendszerével, mert hiszen kötelező szavazás mellett a kötelező jelölés tulajdonképpen azt jelentené, azt követelné a választótól, hogy köteles legyen olyanok közül is valakire szavazni, akik közül egyik sem felel meg az ő politikai meggyőződésének, ízlésének, érzésének, vagy pedig titkos szavazás lévén, oly módon szavaz, hogy nem nyilvánítja a maga akaratát és ez a lehetőség megnyitása arra, hogy a kötelező szavazás papíron való törvénybeiktatása mellett mégis tartózkodjék a szavazástól, mert ez a nem szavazás akármilyen formában, egyenértékű a szavazástól való tartózkodással." (Képviselőházi Napló. 1910—1915. XL. k. 196. l.)

vénytárunkból, úgyhogy amikor 1919 augusztus 7-én ismét nemzeti kormány alakult, voltaképpen az 1913:XIV. tc.-be iktatott választójog volt hatályban, mert az 1918:XVII. tc. nem is lépett soha életbe.<sup>33</sup>

3. Érdekes, hogy a kommunizmus bukása után alakult *Peidl*-kormány alig egy hetes urálma alatt 1919 augusztus 4-én már adott ki választójogi szabályozást, még pedig egészen az 1918. évi I. úgynevezett néptörvény alapján.<sup>34</sup> Amikor pedig az alkotmányos jogrend helyreállott, a háború befejeztével bekövetkezett külső és belső események lehetetlenné tették, hogy az 1913:XIV. tc. alapján történjenek választások, és így jöttek létre a *Friedrich*-kormány választási rendeletei, amelyek közül az 1919 november 17-én 5.988. M. E. szám alatt kiadott a nemzetgyűlés tagjainak választásáról tizedik fejezetében a 64—69. §§-ban *a kötelező szavazást* nagyban-egészben az 1918:XVII. tc.-ben lefektetett rendelkezések alapján szabályozta. Az 1920. év elején megtartott nemzetgyűlési képviselőválasztások előtt tehát legutoljára az 1874:XXXIII. tc. alapján voltak Magyarországon általános választások 1910-ben.

A *Friedrich*-féle választójogi szabályozást követte az 1922 március 2-án kelt 2.200. M. E. számú *Bethlen*-féle rendelet (amelyet voltaképpen törvényjavaslatként terjesztett be 1922 január 27-én gróf *Klebensberg Kunó* belügyminiszter) „az 1922. évben összeülő nemzetgyűlés tagjainak választásáról”. Ez nagyban-egészben megegyezik az 1925:XXVI. tc.-ben szabályozott választójoggal, és miután a kerületek javarésztében visszaállította a nyilvános szavazást, 12. §-ában így rendelkezett: „A titkos szavazás kötelező.” 97. §-ában pedig a szavazás elmulasztásának szankcióit szabályozta, amiben ismét alig tért el a *Friedrich*-féle rendelet, illetve az 1918:XVII. tc. idevonatkozó rendelkezéseitől.

<sup>33</sup> Helytelen tehát az 1925:XXVI. tc. nemzetgyűlési választójogi bizottságának jelentésében az a megjegyzés, hogy: „Az 1913:XIV. t.-c. és 1918:XVII. t.-c. nem léptek életbe.” (Nemzetgyűlési Irományok. 1922. XIV. k. 239. l.) — Az előbbi ugyanis életbe lépett, csak választás nem történt az alapján. Az 1918:XVII. tc. ellenben VII. fejezetének, valamint a 160—168. és 172. §§-okban foglalt rendelkezéseknek kivételével nem is lépett életbe.

<sup>34</sup> A Magyar Népköztársaság Kormányának 11. számú rendelete az alkotmányozó nemzetgyűlési választásokról. (Hivatalos Közlöny 1919 augusztus 6-i 111. sz.) Mindössze 40 §.

4. Ma érvényes választójogunkat az 1925:XXVI. tc. szabályozta. 1925 március 6-án terjesztette be a nemzetgyűlésbe 750. sz. alatt gróf. *Bethlen István* miniszterelnök és *Rakovszky Iván* belügyminiszter az országgyűlési képviselők választásáról szóló törvényjavaslatot, amely 14. §-ában a következő rendelkezést tette: „A szavazás kötelező.” A miniszteri indokolás a 14. §-hoz mindössze ennyit tartalmazott: „Az aktív választójogosultság olyan fontos közjog, amelyet annak, akit az illető, polgári kötelessége is gyakorolni. Ebből az álláspontból kiindulva, a 14. § a szavazást kötelezővé teszi.”<sup>35</sup> A büntető szankciókat a javaslat 174. (a törvény 172.) §-a foglalja magában, amely lényegesen módosítja, illetőleg kiegészíti az 1918:XVII. tc. idevonatkozó 153—159. §§-ait.

A törvényjavaslatnak plenáris tárgyalása során a kötelező szavazást elrendelő 14. § módosulást szenvedett. A nemzetgyűlés 1925 június 23-i 432. ülésében e szakasz részletes tárgyalásánál *Hegymegi Kiss Pál* a következő javaslatot tette: „Tisztelettel javaslom tehát, hogy a 14. § helyett, amely nyílt szavazás esetén is kötelező szavazási rendszert állít be, méltóztassék más és így új szöveggént beállítani a következőt: (Olvassa): „Titkos szavazás esetén a szavazás kötelező.” Miután *Farkas István* is *Hegymegi Kiss* javaslatához csatlakozott, *Rakovszky Iván* belügyminiszter a következő kijelentést tette: „Azok az aggályok, amelyek a szakasz ellen már a bizottságban is felmerültek és amelyek a vita folyamán is kifejezésre jutottak, meggyőztek arról, hogy ebben az országban a közhangulat valóban még nem fejlődött ki ahhoz, hogy a kötelező szavazás erkölcsi értékét az ország valóban meg tudja becsülni. Ennélfogva úgy érzem, hogy künn a perifériákon, az ottani választókerületekben... ez az intézkedés kétszeresen antipatikussá lesz és talán végrehajtása is nehézségekkel járna. Ezért hozzájárulok olyan szellemű indítványhoz, aminőt *Hegymegi Kiss Pál* igen t. képviselőtársam benyújtott, tekintettel azonban arra, hogy ennek szövege nem egészen illik bele a törvényjavaslat szövegébe, én a magam részéről azt javasolnám, méltóztassék elfogadni az eredeti szöveget, amely a kormány eredeti javaslatában volt benn. Az előadó úr májd lesz szíves

<sup>35</sup> Nemzetgyűlési Irományok. 1922. XIII. k. 347. l.

indítványt előterjeszteni.“ — *Puky Endre* előadó erre a 14. § helyébe a következő új szöveget indítványozta: „A szavazás kötelező ott, ahol titkos.“ A nemzetgyűlés a szakaszt ilyen szövegezéssel fogadta el.<sup>36</sup>

Az 1925:XXVI. tc. 172. §-a „Pénzbírságok“ címmel tartalmazza a büntető szankciókat. E szakaszt a nemzetgyűlés választójogi bizottságának módosításával és *Urbanics Kálmán* képviselő szövegezésében fogadta el a nemzetgyűlés plénuma.<sup>37</sup> A 172. § a következőképpen rendelkezik a szavazás elmulasztása esetére:

„172. §. (1) Az a választó, aki a választás idején a szavazatszedő-küldöttség előtt nem jelent meg, köteles távolmaradásának okát a választás napját követő nyolc nap alatt a központi választmány elnökéhez írásban, igazoló iratainak csatolása mellett, bejelenteni. Posta útján továbbított bejelentéseknél a postára adás napja irányadó.

(2) A központi választmányhoz érkezett bejelentések felett a központi választmánynak (egy vagy több) albizottsága határoz. Az albizottság elnökből és két tagból áll, akiket a központi választmány saját tagjai közül választ. Ha az albizottság tagjainak véleménye eltérő, az elnök szavazata dönt.

(3) Az ellen a választó ellen, aki a szavazatszedő küldöttség előtt megjelent, bár szavazati jogát nem gyakorolta, valamint az ellen, akinek elmaradását az albizottság igazoltnak elfogadja, nincs helye további eljárásnak.

(4) Azoknak a választóknak a nevét, akiknek elmaradását az albizottság nem fogadta el igazoltnak, a központi választmány elnöke községenként (városonként), Budapesten közigazgatási kerületenként jegyzékbe foglalja és a jegyzékeket a választókerület székhelye szerint illetékes I. fokú rendőrhatósághoz küldi meg.

(5) Az I. fokú rendőrhatóság a jegyzékekben foglalt minden választóra az illető vagyoni és egyéb körülményeire is figyelemmel, 1—10 aranykorona pénzbírságot szab ki.

<sup>36</sup> Nemzetgyűlési Napló. 1922. XXXIV. k. 65. s. k. I.

<sup>37</sup> Az idevonatkozó miniszteri indokolást és a bizottság javaslatát, valamint *Urbanics* módosítását közli jegyzetben a Magyar Törvénytár 1925. évi kötete is 232. s. k. I.



(6) A pénzbírságot kiszabó határozatot a féllel közölni kell; a határozat ellen a fél 15 nap alatt:

a) igazolással élhet azon az alapon, hogy az (1) bekezdésben megkívánt bejelentést az ott meghatározott 8 nap alatt saját hibáján kívül meg nem tehetette;

b) fellebbezéssel élhet.

(7) A jogorvoslat felett az alispán (thj. városokban a Tanács) érdemben végérvényesen határoz.

(8) A szavazást igazolatlanul elmulasztó választók névjegyzékének mintáját, valamint a kötelező szavazásra vonatkozó rendelkezések végrehajtásával kapcsolatban esetleg szükséges részletes szabályokat a belügyminiszter — a pénzügyminiszterrel és az igazságügyminiszterrel egyetértve — rendelettel állapítja meg.<sup>38</sup>

<sup>38</sup> A belügyminiszternek 1926 december 6-án 266.397. B. M. szám alatt kiadott rendelete (R. T. 381) a törvény 172. §-a rendelkezéseinek végrehajtása tekintetében a következőket rendeli:

„Az a rendőrhatalóság, amelynek a törvény 172. §-ának (1) bekezdése szerint a mulasztó választókkal szemben a hozzá beérkezett jegyzékek alapján el kell járnia, „Fizetési meghagyás“-t bocsát ki (1. sz. alatti minta).

Ha az I. fokú rendőrhatalóságnak postatakarékpénztári bevételi csekkszámlája van, köteles a félnek a befizetés céljára a fizetési meghagyással egyidejűleg csekklapot is küldeni.

A fizetési meghagyásban a fél vagy megnyugszik, vagy ellene igazolási kérelemmel, vagy pedig fellebbezéssel élhet.

A fellebbezés csak arra irányulhat, hogy a kiszabott pénzbírság mértékét szállítsák le.

A fél a fizetési meghagyást kibocsátó hatóságtól kérheti azt, hogy a pénzbírság lefizetésére halasztást, vagy részletfizetési kedvezményt adjon.

Ezeket a kérelmeket a fizetési meghagyást kibocsátó rendőrhatalóságnál kell szóval vagy írásban előterjeszteni. Szóbeli előterjesztés esetén erről a rendőrhatalóság jegyzőkönyvet vesz fel, és ezután a kérelem felett határoz.

Ha a fél a kitűzött határidő alatt sem igazolással, sem fellebbezéssel nem él, a fizetési meghagyást végre kell hajtani.

Az I. fokú rendőrhatalóság elfogadott igazolás esetében a fizetési meghagyást hatályon kívül helyezi. Fellebbezés esetében a II. fokú hatalóság a pénzbírság összegét fel nem emelheti, hanem azt méltányos esetben leszállíthatja.

A másodfokú hatalóság „Végzés“-sel határoz.

Végül fel kell említeni, hogy az 1925:XXVI. tc. 74. §-ának első bekezdése, amely szerint „Minden választó köteles nyilvános szavazás esetében is a választási bizottság előtt megjelenni, még ha szavazni nem is kíván“, a nemzetgyűlés plénumának 1925 július 2-án történt 439. ülésében *Sziji Bálint* képviselő indítványára vétetett be a törvénybe. Az indítvány hosszas és szenvedélyes vitát váltott ki, mert többen ellentétben állónak tartották a javaslat 14. §-ának módosításával, amikor a szavazást csak titkosság esetén rendelték el kötelezően. A belügyminiszter a szavazást nem tette pártkérdéssé, mire az indítványt a nemzetgyűlés 41 szavazattal 38 ellenében elfogadta.<sup>39</sup> Ez a három szavazatból álló, szinte véletlenül múló többség valóban értékmérője ennek a lehetetlen rendelkezésnek, amely jogilag egyáltalán nem indokolható, érvényesítése szempontjából pedig visszás. Hisz ha nem kívánjuk meg a nyíltan szavazótól, mint ahogy nem is kívánhatjuk meg, hogy a jelöltek valamelyikére szavazzon, akkor teljesen indokolatlan a választást vezetők elé idézése, mert a távolmaradásával már eléggé kifejezte, hogy a szavazásban részt venni nem óhajt. Épen a törvény rendelkezésének ez az abszurditása vonta maga után, hogy a hatóságok nem is igyekeztek kellő eréllyel és szigorral a törvény parancsának végrehajtására. Jellemző példája ez a rendelkezés az olyan jogszabályalkotásnak, amely szembe helyezkedve az élet törvényeivel, amikor érvényesítésére kerülne a sor, végrehajthatatlan marad.

---

A pénzbírságot közadók módjára kell behajtani, és az az 1901: XX. t.-c. 23. §-ában meghatározott célokra fordítandó.

A kiszabott pénzbírságot behajthatatlanság esetén szabadságvesztés-büntetésre nem lehet átváltoztatni.

Annak a jegyzéknek a mintája, amelybe a szavazásban részt nem vett, illetőleg a szavazatszedő küldöttség előtt meg nem jelent választókat be kell írni, a rendelet 2. sz. mellékletén van feltüntetve.

A fizetési meghagyások kézbesítése a hivatalos iratok kézbesítésére fennálló szabályok szerint történik.

A fizetésre kötelezettnek jogorvoslati kérelmét törvényes képviselője, valamint házastársa is bejelentheti.

Fizetésre kötelezett ezt a bejelentést a jogorvoslati kérelem elintézéséig visszavonhatja.“

<sup>39</sup> Nemzetgyűlési Napló. 1922. XXXIV. k. 367. s k. l.

## II. A kötelező szavazás az elméletben.

### A) A választójog jogi természeté.

A választójog jogi természetét illetőleg a felfogások három nagy csoportra oszthatók. Miként az államtan minden nagy kérdése az individualisztikus és univerzalisztikus államcélelmélet alapszemléletéből ítélhető meg, így van ez a választójog felfogása tekintetében is. A nézetek egyik csoportja szerint, amely az egyénből indul ki, a választójog individuális jog, míg a másik véleménycsoport szerint, amely a köz, az állam fogalmát veszi kiindulási alapnak, a választójog az összesség érdekében gyakorlandó közfunkció. Végül a két felfogás közé ékelődik a harmadik, amely a kettőt áthidalja és egyesíteni törekszik.

1. Az *individualisztikus felfogás* szerint a választójog az emberrel veleszületett természetű jog. A választójog azonban csak akkor lehetne individuális jog, ha az államhatalom alánya nem az állam volna, hanem — mint *Rousseau* tanította — a polgárok összessége, és minden polgár rendelkezne a szuverénitás egy atomjával. Ez a felfogás azonban tarthatatlan, mert az egyént egészen magára vonatkoztatva tekinti. A választójog azonban valamely egységet és összességet feltételez, amellyel az egyén kapcsolatba kerül. Az individuális jogoknak ez az elszigeteltségükben tökéletlen szemlélete különösen a román fajú népek irodalmában kísértett. Utolsó képviselője volt a franciáknál *Esmein*, az olaszoknál pedig *Orlando*.

Van azonban az individualisztikus felfogásnak olyan ága is, amely a választójogot éppen olyan magánjognak tekinti, mint amilyen a tulajdonjog. Ennek nyomai az angol jogban még ma is megvannak, mert ott — mint fentebb láttuk —<sup>40</sup> a szavazati jog a földbirtokhoz kapcsolódott. Ez a felfogás azért tarthatatlan, mert a választásnál az egyén nem mint magánszemély, hanem mint állampolgár működik közre.

Végül formailag ide volna sorozható az a nézet is, amely a választójogot egyéni közjognak tekinti. Miután azonban ez

---

<sup>40</sup> 112. 1. — Az erősen cenzusos régi magyar választójog is emlékeztet erre a gondolatra.

a felfogás már az egyes és a közösség dualizmusát tételezi föl, a harmadik csoportban fogjuk tárgyalni.

2. Az *univerzalisztikus felfogás* szerint a választójog nem jog, illetve jogosítvány, hanem az összesség érdekében gyakorolt közfunkció. Voltaképen az összesség a választó, az egyes csak az összesség cselekvénye érdekében szükséges egyéni részcsélekvényt végzi. A választás ugyanolyan kollektív cselekmény, mint pl. a hadviselés, amelyen belül az egyesnek, a katonának a cselekvénye közfunkció.

A választójognak ilyen fölfogásával már szintén a francia forradalom idején találkozunk. Ámde mint tudományos felfogás inkább a német tudósok közt terjedt el. Főbb képviselői voltak *Mohl, Bluntschli, Schaeffle, Jellinek* és *Georg Meyer*.<sup>41</sup> *Laband* szerint a választójog nem egyéni érdekből adott alanyi jog, hanem csak reflexe a közjognak, az alkotmányjognak éppen úgy, mint az a jog, hogy valaki egy esküdtszéki tárgyaláson mint hallgató jelen lehessen, csak reflexe a bírói tárgyalások nyilvánosságára vonatkozó alapelvnek. Azzal, hogy a választójogot csak az országgyűlés szervezésére vonatkozó alkotmányjogi szabályok reflexének tekinti, az összesség szociológiai fogalmát jogilag elérhető formába akarja önteni. A mai német alkotmányjogászok közül legpregnansabban fejezi ki magát *Carl Schmitt*, aki a választójogot nemcsak hogy közfunkciónak, hanem választási és szavazási kötelességnek tekinti.<sup>42</sup>

<sup>41</sup> *Georg Meyer* idevonatkozó legjellemzőbb meghatározása szerint: „die Befugnis zu wählen, ist Ausfluß der staatlichen Rechtsordnung... Bei der Ordnung des Wahlrechtes ist lediglich das Staatswohl als maßgebend zu erachten... Die Frage, welches Wahlrecht in einem Staate bestehen soll, ist nicht von vorgefaßten prinzipiellen Gesichtspunkten aus, sondern lediglich nach politischen Zweckmäßigkeitserwägungen zu entscheiden.“ (Das parlamentarische Wahlrecht. Berlin 1901, S. 412.)

<sup>42</sup> „Das Wahl- und Stimmrecht ist nicht ein Recht in dem Sinne, daß es zur freien Verfügung des Einzelnen stände...; es ist aber auch nicht bloßer „Reflex“ des Verfassungsgesetzes, sondern eine öffentliche Funktion und konsequenterweise ebensosehr eine Wahl- und Stimmpflicht, weil es nicht von dem Einzelnen als Privatmann, sondern als Staatsbürger, also kraft eines öffentlichrechtlichen Status, ausgeübt wird. Doch haben die meisten demokratischen Staaten in ihren Wahlgesetzen die Konsequenz der Wahl- und Stimmpflicht nicht durchgeführt.“ (*Carl Schmitt*, Verfassungslehre. München und Leipzig 1928, S. 254.) — *Laband* a szövegben

A magyar államtani és alkotmányjogi írók közül már *Concha Győző* hangsúlyozta Politikájának 1894-ben megjelent első kiadásában, hogy hiba a szavazatot csupán egyéni jognak felfogni.<sup>43</sup> Majd egész tanulmányt szentelt a kérdésnek *Polner Ödön*, aki rámutatott, hogy választási törvényeink, közjogi tankönyveink és monográfiáink a választást rendszerint valamely egyéni jogosítványnak tekintik, már pedig a választás olyan állami tevékenység, amelynek következtében valamely állami szerv létrejön.<sup>44</sup> Legpregnansabban a következőképen fogalmazta idevonatkozó tételét: „A választói jog nem „jog” a szó közönséges értelmében, amellyel valaki felruházta, azzal saját érdekében, vagy hozzátartozói, vagy valamely őt magában foglaló, szélesebb körű, de mégis részérdekű közület, p. o. osztály érdekében tetszése szerint élhet, vagy nem; hanem *közhatóság*, amelyet az egész állam közérdekében, felelősség súlya alatt, esetleg kötelességként kell gyakorolni.”<sup>45</sup> *Vutkovich Sándor* szerint sem egyéni jog a választási aktusban nyilvánuló tény, hanem a nemzet nevében teljesített kötelesség.<sup>46</sup> *Buza László* mélyenszántó tanulmányt szentelt a kérdésnek, kifejtve az individualisztikus felfogás tarthatatlanságát és

---

jelzett nézetét a reflexjogokról, amelyekre *Carl Schmitt* a most idézett helyen reflektál, legbehatóbban nagy német közjogában fejtette ki: *Das Staatsrecht des Deutschen Reiches*. 5. Aufl. Tübingen 1911–14, Bd. I, S. 331 f.

<sup>43</sup> „Az egyén része a közakarat létrehozásában semmiképen sem konstruálható jogként.” (*Concha Győző*, *Politika*. I. k. 2. kiad., Budapest, 1907, 439. l.)

<sup>44</sup> *Polner Ödön*, A választói jog mivolta. (Kl. a Jogtudományi Közöny“ XXXVI. évf.-ából.) Budapest, 1901, 3. s k. l. és 42. s k. l.

<sup>45</sup> *Polner*, A választójogról. (Társadalomtudomány II. évf., 1922, 122. l.) — Legújabbban is érdekesen mutatott rá az 1925:XXVI. tc. rendelkezéseinek a bírálatában, hogy: „A miniszteri indokolás félreismeri a választói jog mivoltát. Nem lehet eléggé hangoztatni, hogy a választói jog nem egyéni jog, melyet valaki tetszés szerint érvényesíthet vagy nem, hanem közhatóság, melynek érvényesítése közérdek, s ha valakinek van választójoga, mellyel mindenki csak közérdekben lehet felruházva és a névjegyzékbe nem vétetik fel, ez nem annyira az ő egyéni sérelme, mint a közérdeké...” *Polner*, Választójogi törvényhozásunk. (A M. Kir. Ferencz József-Tudományegyetem Barátai Egyesületének Jog- és Államtudományi Szakosztályában tartott előadások 8.) Szeged, 1933, 31. l.

<sup>46</sup> *Vutkovich*, i. m. 80. l.

hangsúlyozva, hogy a választópolgárok mint állami szervek járnak el, akik bizonyos hatáskörükbe tartozó működést, a törvényhozó testület megalkotását végzik.<sup>47</sup> *Balogh Arthur* is közfunkciónak minősítette, s így e joggal élni, politikai kötelesség. (Egyébként ellenzi a szavazás jogi kötelességgé tételét.)<sup>48</sup> Ugyancsak a választójog közjogi természetét hangsúlyozta annak egyéni jogként való felfogásával szemben *Némethy Károly*.<sup>49</sup> Ugyanezt a nézetet vallotta *Egyed István* is.<sup>50</sup>

A választójognak univerzalisztikus felfogásával szemben azt szokták felhozni, hogy az összesség érdekének a megállapítása az egyéni érdekekkel szemben nagy nehézségekbe ütközik, különösen amikor azt nem valami közömbös szervre, hanem pártokra bizzuk.<sup>51</sup>

3. *A dualisztikus felfogások* szerint sem az individualisztikus, sem az univerzalisztikus felfogás nem elégíti ki a választójog magyarázatát. Az előbbi csak akkor jogosult, ha az egyént az összességgel vonatkozásba hozza; az utóbbi pedig csak akkor, ha a közösséggel a bár alárendelt, de mégis önálló egyént helyezzük szembe. A dualisztikus nézeteket ismét aszerint osztják két csoportba, hogy az individuális vagy az univerzális felfogás van-e bennük túlsúlyban.

a) Az első csoport szerint tehát a választójog egyéni jog ugyan, de nem más egyénnel, hanem az összességgel szemben, a köz érdekében gyakorlandó jogosultság, vagyis alanyi közjog. E felfogásnak főképviseelője a németeknél *Rehm, Gierke, Seidler, Spira, Fleiner, Otto Mayer, Georg Jellinek* és *Kelsen*. Különösen jellemző a három utóbbi író felfogása. Ezért róluk külön is néhány szót.

<sup>47</sup> *Buza László*, A parlamenti választói jog jogi fogalma. (Magyar Társadalomtudományi Szemle II. évf., 1909, 729. s k. l.) — Ugyanott válaszol (852. s k. l.) *Szemenyei Kornél* cikkére, Reflexiók a parlamenti választói jog jogi fogalmához (u. o. 847. s k. l.). Ugyancsak *Buza*, A kötelező szavazás. (Kl. a Magyar Társadalomtudományi Szemle VI. évf.-ából.) Budapest, 1913, 4. s k. l.

<sup>48</sup> *Balogh Arthur*, Politika. Budapest, 1910, 176. l.

<sup>49</sup> *Némethy, Karl*, Die ungarische parlamentarische Reform. (Jahrbuch des öffentlichen Rechts der Gegenwart Bd. IV, 1910, S. 161.)

<sup>50</sup> *Egyed István*, Bevezetés az új választójogi törvényhez. Budapest, 1925, 7. l.

<sup>51</sup> *Braunias*, i. m. Bd. II, S. 7.

Otto Mayer szerint a választás az összesség érdekében történik, és miután a választónak egyénileg is érdekében áll, hogy a közérdek kialakulásánál az ő egyéni nézete is érvényesüljön, így igénye, sőt követelése van a választási bizottsággal szemben arra, hogy szavazatát az eredmény megállapításánál számba vegyék. A választójog szerint tehát valódi szubjektív közjog, még pedig kötelmi természetű alanyi közjog; hatalom, melynek segítségével a választó a közhatalom szerveinek megalkotásában szavazatának leadásával közreműködik. Szerinte a választó maga nem szerv, hanem csak személy.<sup>52</sup> Georg Jellinek szerint a választójog nem jog, hanem egy közvetlenül a törvényben, az alkotmányban gyökeredző funkció. Felfogása e tekintetben közel jár Labandéhoz (azért vettük fel nevét az előző csoportba is), amennyiben szerinte a választójog kizárólag az államé, míg Laband szerint az alkotmány reflexe. Lényegbevágó különbség azonban felfogásuk közt, hogy Jellinek alanyi jogot ad az államnak, és ezzel a közösséget nem kollektívisztikusan, hanem individualisztikusan fogja fel. Ugyan az állam az, aki választ; a szavazó az állam nevében szavaz, az államért választ. Ezzel a közfunkcióval azonban szemben áll a választó egyéni igénye: hogy közfunkciójának gyakorlásához engedjék.<sup>53</sup> Kelsen szerint a választójog objektív értelemben a jogszabályoknak egész olyan sorozatából áll, amelyekkel az állam köteleztetik, hogy az alattvalók cselekményeivel valakit bizonyos feltételek mellett képviselőnek jelentsen ki. Ezek az állami aktusok feltételezik az alattvalók kiegészítő ténykedését. Jellinekkel szemben tehát a választás szervezési aktus, nem pedig a már szervezett egésznek, az ál-

<sup>52</sup> Mayer, Otto, Deutsches Verwaltungsrecht. Bd. I, 3. Aufl., München und Leipzig 1924, S. 114. „Wenn man von *aktivem* und *passivem Wahlrecht* spricht, so ist das doch nur eine der beliebten Klangfiguren ohne ernsthaften Sinn.“ (U. a., Das Staatsrecht des Königreichs Sachsen. Tübingen 1909, S. 131.)

<sup>53</sup> Jellinek, Georg, System der subjektiven öffentlichen Rechte. 2. Aufl. Anastatischer Neudruck der Ausgabe von 1905. Tübingen 1919, S. 159. f. — „Auch das Wählen selbst ist Tätigkeit für den Staat, also Organhandlung, so daß der individuelle Anspruch nur auf die Zulassung zum Wahlakte geht.“ (U. a., Allgemeine Staatslehre. 5. Neudruck der 3. Aufl. Berlin 1929, S. 421 f.)

lamnak az aktusa. Szerinte a demokratikus törvényhozás vagy közvetlenül a nép útján megy végbe, vagyis a normának alávetettek útján, ahol tehát — az úgynevezett közvetlen demokráciában — az egyesnek alanyi közjoga van a törvényhozó népgyűlésen résztvenni, ott tanácskozni és határozni. Vagy pedig kettéoszlik az állami akaratképzés processzusa — így a közvetett demokráciában —, ahol a választójoggal, a választók alanyi jogával a megválasztottnak a parlamenti tagságra vonatkozó szubjektív joga áll szemben.<sup>54</sup>

Az újabb francia elmélet is elhagyta az individualisztikus felfogást és a szociálisat tette magáévá. Így *Duguít* szerint a választó egyszerre joggal és funkcióval felruházott.<sup>55</sup> *Hauriou* azt mondja, hogy a választójog egyszerre egyéni jog és szociális funkció.<sup>56</sup> *Giraud* szerint a választás egyidejűleg nemcsak jog, de funkció is, amelynek minden választó által való gyakorlása vagy nemgyakorlása a legnagyobb mértékben érdekli a politikai közösség többi tagját.<sup>57</sup>

A magyar írók közül *Ereký István* mély elmeélel behatóan cáfolja *Otto Mayer* és *Laband* felfogását, majd *Jellinek* nézetéhez csatlakozik, amely éles megkülönböztetést tesz a vá-

<sup>54</sup> *Kelsen*, Hauptprobleme der Staatsrechtslehre. 2. Aufl. Tübingen 1923, S. 679 f. — *U. a.*, Allgemeine Staatslehre. Berlin 1925, S. 152. — *U. a.*, Az államelmélet alapvonalai. Ford. *Moór Gyula*. Szeged, 1927, 44. l. — *U. a.*, Reine Rechtslehre. Leipzig und Wien 1934, S. 50 f.

<sup>55</sup> „Notre conclusion sera donc celle-ci: Dans la conception française... l'électeur est à la fois titulaire d'un droit et investi d'une fonction; l'électorat est en même temps un droit et une fonction. Le droit est le droit à la reconnaissance de la qualité de citoyen, droit qui entraîne le pouvoir de voter, si la qualité de citoyen est accompagnée des autres qualités exigées par la loi positive pour pouvoir voter. La fonction est le pouvoir conféré à un certain individu, investi de la qualité de citoyen, d'exercer une certaine fonction publique qui s'appelle le vote.” (*Duguít*, Traité de droit constitutionnel. 2<sup>e</sup> éd. t. I, Paris 1921, p. 318.)

<sup>56</sup> *Hauriou*, Précis de droit constitutionnel. 2<sup>e</sup> éd. Paris 1929, p. 566.

<sup>57</sup> *Giraud*, Le vote obligatoire du point de vue des principes et du bon fonctionnement des institutions représentatives. (Extrait de la Revue de Droit public et de la Science politique.) Paris 1931, p. 6. — Így már *Coutant*, Le vote obligatoire. Paris 1898, p. 53 et s. (Cáfolja *Buza*, A kötelező szavazás 4. s k. l.)



lasztó kétféle hatalma és a választónak kétféle minősége között.<sup>58</sup>

b) A választójog dualisztikus felfogásának másik csoportját azok az elméletek teszik ki, amelyekben az univerzalisztikus szempont van túlsúlyban, amelyek tehát az egészből, az összességből indulnak ki, de mégis individuális szemszögből tekintik. Ezek közé tartozik *Hatschek*, aki szerint a választás cselekménye kollektív aktus, amelyet a választó alanyi jogának gyakorlásával teljesít állami ellenőrzés és vezetés mellett. A választási cselekmény, ez a kollektív aktus, megkülönböztetendő az individuális szavazástól.<sup>59</sup> Ugyancsak a kollektív választási cselekmény és az egyéni szavazás szétválasztásából indul ki *Stier-Somlo*. Szerinte a választás célja a népképviseleti szerv létesítése az állam érdekében. Ennek következtében azonban a választó még nem lesz államszervvé, hanem csak a népképviselet létesítésének nélkülözhetetlen közvetítője. A választójog tehát nem pusztán valamely államszervi ténykedéshez való bocsátás, hanem az egyes államjogi jogosítványának gyakorlása, azaz közvetett részvétel az államakarat kiképzésében. Megkülönböztetendő tehát a választás mint funkció az állam érdekében és a választójog mint valamely a közjog szerint biztosított alanyi jogosítvány.<sup>60</sup> *Stier-Somlo* elméletének két nagy értéke van. Az egyik, hogy felismerte és szerencsésen határozta meg a választójognak kettős értelmét, a másik pedig, hogy belevitte abba a teleologikus gondolatot. Ha a választójogot csak egy szemszögből határozzuk meg, továbbá ha nem kérdezzük a célját, akkor természetét kielégítően meg nem oldhatjuk.<sup>61</sup>

<sup>58</sup> *Erekly István*, A tárgyi és alanyi jogok dualismusa. Az alanyi jogok rendszere. (Társadalomtudományi Füzetek 4—6. sz.) Budapest, 1928, 66. s k. l. és 102. s k. l.

<sup>59</sup> *Hatschek*, Das Parlamentsrecht des Deutschen Reiches. I. Teil. Berlin und Leipzig 1915, S. 349. — „Das Wahlrecht ist ein subjektives Recht, die Wahl, eine Kollektivausübung dieses Wahlrechts unter staatlicher Mitwirkung. Der Mitwirkungsakt der staatlichen Behörde ist absolut wesentlich.“ S. 350. — *U. a.*, Deutsches und preussisches Staatsrecht. 2. Aufl., bearbeitet von *Kurtzig*. Berlin 1930, Bd. I, S. 390.

<sup>60</sup> *Stier-Somlo*, Vom parlamentarischen Wahlrecht in den Kulturstaaten der Welt. Berlin 1918, S. 15. — *U. a.*, Deutsches Reichs- und Landesstaatsrecht. Berlin und Leipzig 1924, Bd. I, S. 546.

<sup>61</sup> Ugyanígy *Braunias*, i. m. Bd. II, S. 10 f.

Ebbe a csoportba sorozhatjuk a magyar irodalomban *Ferenczy Árpádot*, aki szerint a szavazatjog természete semmi tekintetben sem különbözik más a közjogból folyó alanyi jogosítványok természetétől. Nem annak egyéni érdekeit van hivatva kifejezésre juttatni, akit ez a jog megillet, hanem az összességnek, az államnak az érdekeit.<sup>62</sup> Itt említjük fel *Moór Gyulát*, aki vitán felül állónak mondja, hogy a közjog alanyi *kötelességeket* ismer. A vita csak az, hogy vannak-e *alanyi közjogok* is. Szerinte e vitának oka egy terminológiai félreértés, vagyis a jogi mesterszavak tisztázatlan volta. Akik ugyanis az alanyi közjogok létezését tagadják, azzal érvelnek, hogy a közjog nem ismerhet *egyéni* jogokat, és a közjog gyakorlója nem a *maguk* jogát, hanem az államét gyakorolják. A közjogban tehát azért nem lehetnek *alanyi* jogok, mert nem lehetnek *egyéni* jogok. Ez a felfogás, illetve szóhasználat tehát az *alanyi jogot az egyéni joggal*, az utóbbit pedig a jogot gyakorló *fizikai személy saját jogával* azonosítja. Ha azonban alanyi jogon nemcsak az „egyéni jogot”, fizikai személyek „saját” jogát, hanem jogi személyeknek a jogát is értjük, akkor az alanyi közjogok létezésének nincs akadálya, mert vagy a jogot gyakorló fizikai személyekéi ezek az alanyi közjogok, vagy ha nem, akkor az államéi vagy más jogi személyekéi.<sup>63</sup> *Faluhelyi Ferenc* szerint a közjog alanya és ezzel a közjogi jogosítványok alanya is csak az állam lehet. Ha egyes személyek közjogi jogosítványokkal rendelkeznek is, mint amilyen a választójog, ezeket csak az államhatalom megbízottjaiként bírják és gyakorolják.<sup>64</sup> Míg *Moór* szerint az alanyi jog nem egyéb, mint megengedett emberi cselekvés, jogi hatások létrehozásának a lehetősége, de ez az emberi cselekvés jogilag nem mindig annak számít be, aki azt pszichofizikailag valóban végzi, addig *Tomcsányi Móric* az alanyi jog *Windscheid*-féle klasszikus fogalmából nem küszöböli ki az érdek-momentumot és azt mondja, hogy az állam a közérdek valóstítása céljából az egyeseknek alanyi jog formájában bizonyos egyéni hatalmat, cselekvési lehetőséget ad

<sup>62</sup> *Ferenczy Árpád*, A politika rendszere. 2. kiad. Budapest, 1909, 241. l.

<sup>63</sup> *Moór Gyula*, A jogi személyek elmélete. Budapest, 1931, 13. s. k. 1. — *U. a.*, Bevezetés a jogfilozófiába. Budapest, 1923, 206. s. k. 1.

<sup>64</sup> *Faluhelyi Ferenc*, Magyarország közjoga. Pécs, 1926, I, k. 3. 1.

a közérdekkel megférő egyéni érdekeik elismerése mellett. A választójog tehát közérdekű intézmény, amelyet az alkotmány közérdekből a törvényhozó testület helyes megalakítása végett létesített. Ezt a közérdekű jogot azonban a választó a maga egyéni, még pedig erkölcsi érdekének kielégítése mellett s a politikai program, valamint a képviselőjelölt megválasztásának egyéni akaratszabadsága útján gyakorolja.<sup>65</sup>

Így termékenyíti meg a magyar felfogás, főleg a terminológia tisztázásával, a választójog bonyolult fogalmát, amelyet alább a kötelező szavazás elméleti megindokolásánál nyomban értékesíteni fogunk.

### B) A választójogi elméletek és a kötelező szavazás.

A kötelező szavazás elméleténél a kérdés akörül forog, hogy az a parlamenti választójog jogi fogalmával és jogi természetével összeegyeztethető-e. A fentebbi fejtegetésekből nyilvánvaló, hogy amennyiben a választójog tisztán egyéni jog lenne, akkor a kötelező szavazás intézményét elméletileg nem lehetne megindokolni. Az individualizmus szemszögéből nézve minden kényszer a szavazásnál beavatkozást jelentene az egyesnek a személyes szabadságába. Ha a választójog egyéni jog, akkor vele az egyes szabadon rendelkezhetik. A kötelező szavazás tehát a választójog tisztán individualisztikus felfogásával összeegyeztethetetlen. Erre az álláspontra helyezkedik az irodalom is. Azt lehet valósággal mondani, hogy a kötelező szavazás az individualisztikus felfogásnak a próbaköve. Szinte tanácstalanul áll vele szemben. Így különösen a francia irodalom, amelyből legyen elég csak *Esmeint* idézni, aki kifejti a választójog és a kötelező szavazás összeegyeztetlenségének az elméletét.<sup>66</sup> Hasonlóképen a német irodalomban *Triepel*, aki azt mondja,

<sup>65</sup> *Tomcsányi Móric*, Magyarország közjoga. 2. kiad. Budapest, 1932, 179. l.

<sup>66</sup> „Si le droit de suffrage est un droit individuel, inhérent à la personne, chaque individu doit pouvoir user ou non à son gré comme de tout autre droit qui lui est propre.“ (*Esmein*, *Eléments de droit constitutionnel français et comparé*. 8<sup>e</sup> éd. par *Néard*. Paris 1927—28, t. I, p. 399.) — Ugyanígy *Mallat*, *Le vote obligatoire*. (*Revue Politique et Parlementaire* t. XLVIII, 1906, p. 119 et s.)

hogy a kötelező szavazás elméleti megindokolói csak azért csinálnak az állampolgárból államszervet, mert azon a nézetten vannak, hogy ebből már magából következik annak szavazási kötelezettsége.<sup>67</sup> Az olasz irodalomban az 1891-ben Firenzében tartott harmadik jogászgyűlés és az azt követő irodalmi vita foglalkozott vele különösen. Főellenzője volt *Tambaro*.<sup>68</sup> Egyéb külföldi ellenzői a kötelező szavazásnak a hollandoknál *Gargas*,<sup>69</sup> a norvégoknál *Lie*<sup>70</sup> és az észteknek *Kliimann*.<sup>71</sup> A magyar irodalomban egyetlen kemény ellenzője *Balogh Arthur*, aki azonban nem elméleti, hanem inkább gyakorlati politikai szempontokból kiágasolja.<sup>72</sup>

Viszont az elméleteknek az a csoportja, amely a választójogot a köz érdekében kifejtett közfunkciónak, illetve a dualisztikus elméletek alapján állva nem egyéni jognak, hanem alanyi közjognak tekinti, arra az eredményre jut, hogy a választójog

<sup>67</sup> *Triepel*, Wahlrecht und Wahlpflicht. (Vortrag, gehalten in der Gehe-Stiftung zu Dresden am 17. März 1900.) (Vorträge der Gehe-Stiftung Bd. V.) Dresden 1900, S. 10 f. — *U. a.*, *Spira* munkájáról írt beható ismertetésében (Zeitschrift für Politik Bd. IV, 1911, S. 604). — Ellenzői még a kötelező szavazásnak részint jogelméleti, részint politikai okokból a nevesebb írók közül: *Kelsen*, Kommentar zur österreichischen Reichsratswahlordnung. Wien 1907. — *Savigny*, Das parlamentarische Wahlrecht im Reich und in Preussen. Berlin 1907. — *Geffcken*, i. m. S. 174 f. — *Mayer, Max Ernst*, Bekämpfung der Wahlumtriebe durch das Strafrecht. (Zeitschrift für Politik Bd. III, 1909, S. 18.) — *Spira*, i. m. S. 150 f. — *Kahl*, Wahlpflicht? (Deutsche Juristen-Zeitung Jg. XXVIII, 1923, H. 3–4, Sp. 67 f.) A kötelező szavazás ellenzőit és pártolóit felsorolja, ő maga pedig szkeptikusan itéli meg a gyakorlati eredményt. — *Nawiasky*, Betrachtungen zur Reform des deutschen Reichstagswahlrechts. (Zeitschrift für Politik Bd. XVI, 1927, S. 550.) — *Kuenzer*, Wahlreform. (Deutsche Juristen-Zeitung Jg. XXXVI, 1931, H. 2, Sp. 128.) — *Medicus*, Die Frage der Wahlpflicht. (Zeitschrift für Politik Bd. XXI, 1932, S. 99.)

<sup>68</sup> *Tambaro*, Il voto palese e il voto obbligatorio. Napoli 1901. — Az egyéb olasz irodalmat közli *Vutkovich*, i. m. 45. s k. l. Még behatóbban német kiadásában S. 40 f. — V. ö. még *Rossi*, Sulla natura giuridica del diritto elettorale politico. Roma 1908, p. 18 e seg.

<sup>69</sup> *Gargas*, i. m. S. 251 f.

<sup>70</sup> *Lie*, Forholdvalg og andre Reformer. [Arányos választás és más reformok.] Oslo 1915.

<sup>71</sup> *Kliimann*, i. m. 14. s k. l.

<sup>72</sup> *Balogh*, i. m. 176. l. — *Kmety Károly* csak érinti a kérdést és jogelvileg helytállónak tartja, de szerinte a magyar gondolkodás a kötelező szavazási rendszert nem értékeli. Kázus a „kötelező“ szavazás körül. (Jogtudományi Közlöny LV. évf., 1920, 9. sz. 66. s k. l.)

mint közjog egyúttal állampolgári kötelesség is, amelynek nemteljesítését az állam büntetéssel sújthatja. Maga a választás föltétlenül állami funkció, egy államszervnek a létesítése. Épen ezért a választójog elsősorban választási *kötelesség*. A választás csak annyiban jelentkezik alanyi közjogként, amennyiben a választásra jogosultnak lehetőséget nyújt, hogy választási kötelezettségének teljesítésével befolyást gyakorolhasson az államhatalomra. Így a választójoggal felruházott állampolgár kedvezményezettebb helyzetet foglal el a választójogból kirekesztett polgártásaival szemben. E fontos politikai jog gyakorlásával lesz aktív polgárrá. Véleményét és akaratát közügyekben az állam magasabbra értékeli, mint a többi állampolgárét.

A választójognak ez a komplikált természete azonban nem vonja nyomban mint természetes következményt maga után, hogy a szavazás joga együtt járna a szankciókhoz kötött szavazási kötelezettséggel. Hogy az állam a szavazás kötelességét kényszerrel is követeli-e, ez tisztán politikai célszerűségi kérdés. A törvényhozó szabad mérlegelése marad, hogy ennek a közkötelességnek a megsértéséhez bizonyos jogi hátrányokat fűz-e, vagy pedig megelégszik azokkal a morális eszközökkel, amelyeknek alkalmazását már elegendőnek fogja találni, hogy egyéb kényszerrendszabályoktól eltekintsen. Végeredményében azonban a törvény csak a szavazásban való részvételt írhatja elő kötelezőleg, de magának *a választásnak a kötelességét* nem, mert a választó üres lappal is szavazhat. A kötelező szavazás intézménye tehát voltaképpen csak alaki, de nem egyúttal anyagi kötelezettség. Igaz viszont, hogy maga az üres lap is szavazat, mert azt tartalmazza, hogy a választó valamennyi jelölt ellen szavazott.

Miként fentebb a választójog jogi természetének vizsgálatánál rámutattunk, a francia forradalom termelte ki mint egyik eszmét a választójog helyét az emberi jogok között. A forradalomnak a vívmánya volt az abszolutizmussal való küzdelemben az individuális elmélet, amely visszautasított minden beavatkozást a polgári szabadságjogokba. A modern államban azonban, amelyben az „alattvalók” nem a monarchával, hanem az állammal állanak szemben mint hatalmának alávetettek, az individualisztikus felfogás túlhaladottnak tekinthető.

Ma, amikor a választás természetére nézve az állam érdekében kifejtett funkció, a választójog pedig közjogilag biztosított alanyi jogosultság, ebben a felfogásban visszatükröződik a modern alkotmányos állam eszméje, amely sem nem kizárólagos öncél, sem az egyesek külön célja, hanem amelyben összességi érdek és egyéni érdek elváihatatlanul egybefonódik. Ebben a harmóniában minden jog, tehát a választójog is, szociális jog lesz, amelyben korrelációba kerül a jognak és kötelességnek a fogalma. Miként a tulajdon jogával is szemben áll a kötelesség eszméje, amennyiben azt az összességnek az érdekében, nem pedig a kárára kell gyakorolni, azonképen állítható a választójoggal is szembe a szavazás kötelessége.

Az itt vázolt megfontolás alapján indokolja meg elméletileg a kötelező szavazást az újabb irodalom. Így a franciáknál *Duguit*, aki szinte klasszikusan írja: „Alapvető következménye annak, hogy a választójog funkció, hogy a választó köteles szavazni, mint minden funkcionárius köteles elvégezni azt a funkciót, amellyel föl van ruházva. Franciaországban ez a kötelesség a tétéles törvény részéről nincs ugyan szankcionálva, de azt lehet mondani, hogy már megvan az emberek tudatában és kétségtelenül érvényesülni fog a közelebbi jövőben. Az 1875 augusztus 2-i törvény már behozta a kötelező szavazást a szenátorok választásánál.”<sup>73</sup> Legújabbán *Giraud* kérdezi, hogy ugyan miért ne lehetne a polgár szavazásra kényszerítését megindokolni, ha ez a kötelezettség a közérdeket szolgálja, amikor ugyanazt a polgárt hasonlíthatatlanul súlyosabb és kellemetlenebb kötelezettségek terhelik, mint amilyen az adófizetés és a katonai szolgálat.<sup>74</sup> *Hauriou*, ki szerint „Le suffrage est à la fois un droit individuel, et une fonction sociale”, a kötelező szavazást azzal indokolja, hogy ha a kormányhatalom kívánatosnak tartotta a szavazóra nézve kötelezőleg előírni a szavazást és a maga részéről teljesítette minden kötelességét, így kétoldalú jogviszony keletkezett, amelyben a választónak is kell teljesítenie a maga részéről kötelezettségét. Mivel pedig a választás titkos, a választónak a kötelezettsége voltaképpen kimerül a megjelenésben, szavazócédulájának leadásában.<sup>75</sup> Még tovább mennek

<sup>73</sup> *Duguit*, i. m. t. I, p. 318.

<sup>74</sup> *Giraud*, i. m. p. 6.

<sup>75</sup> *Hauriou*, i. m. p. 628 et s.

*Barthélemy* és *Duez*, akik vitatják, hogy a kötelező szavazás kérdésénél van-e egyáltalán szükség annak elméleti megindoklására, hogy a választójog jog-e, vagy pedig funkció, a fontos csak annak a bizonyítása, hogy e kötelesség kívánatos és megvalósítható, amiért is mindketten helyeslik.<sup>76</sup>

A német irodalomban már *Laband*, aki a választójogot nem alanyi jognak, hanem közfunkciónak tartotta, belőle azt következtette, hogy a kötelező szavazás a választójog lényegével egybehangzó. Különösen az 1893 óta fennálló belga példára hivatkozott.<sup>77</sup> *Jellinek* szerint a választójog lényegének a megértéséhez a kötelező szavazás megállapításának a lehetősége nagy jelentőségű. Benné talál a választójogra jellemző közfunkció világos, jogi kifejezést. Benne a választójog hasonló jogosító kötelességszerűséget nyer, mint ez az esküdt-bíróságnál az eset. Érdekes szerinte, hogy közvetett szavazásnál az elektorok funkciójának kötelező jellegét egészen természetesen tekintik, ami abból következik, hogy az illető megkérdezése nélkül mindenki elektorra választható, és hogy az elektori minőség visszautasítása sem megengedett.<sup>78</sup> Mivel *Fleiner* a választást állami funkciónak tekinti, ezért szerinte a „választójog” is elsősorban választási kötelesség.<sup>79</sup> *Carl Schmitt*, miként fentebb láttuk,<sup>80</sup> a választójogot mint közfunkciót a legszorosabb értelemben vett közkötelességnek tartja és intézményszerű biztosítását a demokratikus alkotmányokban következetesen követeli. *Kaisenberg* szerint a választói jogosultság mint közjog egyúttal közkötelesség is, hogy azonban teljesíté-

<sup>76</sup> *Barthélemy, Joseph* et *Duez*, *Traité élémentaire de droit constitutionnel*. Paris 1926, p. 296 et s. — *Barthélemy* már fentebb idézett művében (*L'organisation du suffrage et l'expérience belge*, Paris 1912) és egy parlamenti emlékiratban (*Journal Officiel. Documents Parlementaires*, sess. ord. 1922, annexe No 4738, p. 2317) kifejtette, hogy a kötelező szavazás jogilag indokolt, politikailag célszerű és mindenütt hatékornak bizonyult. — Lásd a franciáknál még *Adolph*, *Le vote obligatoire*. (Thèse.) Paris 1901. — *Pindray*, i. m.

<sup>77</sup> *Laband*, *Die Reform des Wahlrechts in Belgien*. (Deutsche Juristen-Zeitung Jg. V, 1900, Sp. 218.)

<sup>78</sup> *Jellinek*, *Besondere Staatslehre*. (Ausgewählte Schriften und Reden. Berlin 1911, Bd. II, S. 217 f.)

<sup>79</sup> *Fleiner*, *Institutionen des Deutschen Verwaltungsrechts*. 8. Aufl. Tübingen 1928, S. 179. — *U. a.*, i. m. S. 304 f.

<sup>80</sup> 134. l.

sét az állam kényszerítőleg követeli-e, ez politikai célszerűségi kérdés.<sup>81</sup> *Braunias* nagy munkájában a kötelező szavazásnak lelkes híveként jelentkezik és a kérdést mind elméletileg, mind gyakorlatilag behatóan tárgyalja.<sup>82</sup>

Az olaszoknál már *Palma* lándzsát tör mellette.<sup>83</sup> Majd a firenzei jogászgyűlésen *Codacci-Pisanelli*.<sup>84</sup> Az Amerikai Egyesült Államokban *Holls* külön tanulmányt szentel a kérdésnek, amelyben kimutatja, hogy bár a tételes jog ma nem ismeri, de már feltalálhatók az egyes államokban a kötelező szavazás csirái.<sup>85</sup> Az észti irodalomban jogelméletileg kitűnően indokolja meg *Uluots*.<sup>86</sup>

A magyar irodalomban *Vutkovich Sándoré* az érdem, hogy a kötelező szavazás eszméjét fölvetette. 1903-ban megjelent magyar nyelvű könyvének nyomban gyakorlati hatásai is mutatkoztak, mert a könyv 1906-ban közzétett német kiadásában, amelyre úgyszólván az egész világirodalom támaszkodik, már külön fejezetet szentel a kötelező szavazás kérdésének Magyarországon.<sup>87</sup> A következő magyar író, akinél a köte-

<sup>81</sup> Lásd fentebb a 12. jegyzetben közölt helyet!

<sup>82</sup> *Braunias*, i. m. Bd. II, S. 34 f.

<sup>83</sup> *Palma*, Del potere elettorale negli stati liberi. Milano 1869, p. 107 e seg.

<sup>84</sup> *Codacci-Pisanelli*, Scritti di diritto pubblico. Città di Castello 1900, p. 151 e seg.

<sup>85</sup> „With this moral awakening there has come a great and important change in the way of thinking of political observers, of deep significance and of far-reaching consequences; *the Duty of voting has been more clearly recognized and emphasized than ever before...* The object for which a man is invested with the *right to vote is one entirely outside of himself*, or as the Germans would express it, it is purely objective.“ *Holls*, Compulsory Voting. (Annals of the American Academy of Political and Social Science vol. I, p. 587.)

<sup>86</sup> Lásd fentebb a 18. jegyzetben idézett tanulmányát! (Főleg 448. s k. l.) — Ugyanott idézve a szerzőnek észti nyelvű tanulmánya.

<sup>87</sup> Itt jegyzetben olvassuk, hogy 1904 január 20-án a magyar miniszterelnökségen gróf *Tisza István* összehívására választójogi ankétot tartottak, amelyre *Vutkovich* pozsonyi kir. jogakadémiai tanár is meghívót kapott, és amelyen a kötelező szavazás kérdését is belevitte a vitába. A jelen voltak azt nagy érdeklődéssel hallgatták anélkül, hogy akár ebben, akár a választójog egyéb kérdéseiben állást foglaltak volna. (Munkái idézve fentebb a 7. jegyzetben. A most említett jegyzet a német kiadásban S. 45.)



lező szavazás problémájával találkozunk, *Eöttevényi Olivér*, aki külön fejezetben foglalkozik a kérdéssel, de nagyban-egészben *Vutkovich* nyomán és nem annyira az elmélet, mint a gyakorlati politika szempontjaiból vizsgálva az intézményt.<sup>88</sup> Néhány lapot szentel a kérdésnek *Krüger Aladár*.<sup>89</sup> Már jogászilag törekszik a kötelező szavazás kérdését fejtegetni *Edvi Illés Károly*.<sup>90</sup> A kötelező szavazás mellett nyilatkozik *Ferdinandy Gejza*.<sup>91</sup> Elméleti és gyakorlati szempontból teszi vizsgálat tárgyává a kérdést Politikájában *Ferenczy Árpád*.<sup>92</sup> Igen helyesen a választójog jogi természetéből vezeti le a kötelező szavazás intézményét *Némethy Károly* is, aki az *Andrássy-féle* törvényjavaslat ismertetése során kifejti, hogy az bármennyire üdvösnek is lássék, a nyílt szavazás rendszerével nem egyeztethető össze.<sup>93</sup> A kötelező szavazás kérdésének különösen jogászai szempontból első rendszeres kifejtője *Buza László* volt többször idézett értekezésében. Mintha 1913-ban különnyomatban is megjelent 40 lap terjedelmű tanulmánya ebben az irányban befolyásolta volna a kérdés további gyakorlati alakulását, mert hisz, mint fentebb láttuk, már a *Tisza-féle* 1913:XIV. tc. képviselőházi bizottsági vitája során szó került a kötelező szavazás gyakorlati megvalósításáról. A kötelező szavazás mellett nyilatkozott *Polner Ödön* is, aki egyenesen a választójog közhatalósági természetéből vezette azt le.<sup>94</sup> Ugyancsak a kötelező szavazás intézménye mellett foglalt állást e sorok írója, akit az észtszázági kísérlet során szakvéleményezésre szólítottak föl.<sup>95</sup>

<sup>88</sup> *Eöttevényi Nagy Olivér*, A választói jog problémái. Budapest, 1907, 165—182. l.

<sup>89</sup> *Krüger Aladár*, Az általános választói jog kérdése Magyarországon. (Katholikus Szemle XXII. k., 1908, 265—267. l.)

<sup>90</sup> *Edvi Illés Károly*, Kötelező szavazás. (Jogállam VIII. évf., 1909, 170—176. l.)

<sup>91</sup> *Ferdinandy Gejza*, A választói jog történeti fejlődése. (Magyar Társadalomtudományi Szemle II. évf., 1909, 910. l.)

<sup>92</sup> *Ferenczy Árpád*, i. m. 241—244. l.

<sup>93</sup> *Némethy Károly*, i. m. S. 187.

<sup>94</sup> Lásd fentebb a 23. jegyzetben idézett helyet!

<sup>95</sup> Lásd fentebb a 18. jegyzetben idézett; 9 lap terjedelmű észt nyelvű tanulmányát! — Lásd továbbá *Csekey*, Ungarns Staatsrecht nach dem Weltkrieg. (SA. aus dem Jahrbuch des öffentlichen Rechts der Gegenwart Bd. XIV, S. 409—483.) Tübingen 1926, S. 443.

Végül néhány sikerült fejtegetést fűz újabban a kötelező szavazás kérdéséhez *Goltner Dénes*, aki azt véli, hogy az kedvező befolyást gyakorolhat a választások tisztaságára.<sup>98</sup>

### III. A kötelező szavazás a gyakorlatban.

1. **Jogforrások.** A kötelező szavazást kimondhatja az *alkotmány* (mint a svájci kantonokban, régebben Liechtensteinben, Belgiumban, azelőtt Hollandiában, azután Romániában, Salvadorban és Hondurasban), vagy pedig a *választótörvények* (mint Franciaországban, Vorarlbergben, Tirolban, Spanyolországban, Hollandiában, ezelőtt Lippében, Bulgáriában, Csehszlovákiában, Liechtensteinben, Luxemburgban, Magyarországon, Görögországban és rövid ideig Észtországban), vagy pedig maguk a törvények kifejezetten nem említik, hanem csak *bizonyos cselekményt* követelnek, amely azonban hatásaiban megegyezik a kötelező szavazással (mint Zürich kantonban, ahol a választónak szavazáskor le kellett adnia az igazoló kártyáját, vagy Magyarországon, ahol nyilvános szavazásnál a választónak meg kell jelennie a szavazatszedő-küldöttség előtt).

2. **Erkölcsei szankciók.** A kötelező szavazás vagy mint erkölcsi, mint *polgári köteleesség* szerepel, vagy pedig megszegése büntető következményekkel jár. A kötelező szavazás szankció nélkül csak néhány svájci kantonban áll fenn. Ezek: Bern, Luzern, Uri, Obwalden, Nidwalden, Glarus és Zug. Továbbá a német tagállamok közül Badenben, Braunschweigban és Mecklenburg-Strelitzben. Egyébként a kötelező szavazás szankciói, amelyekkel megszegését sújtják, erkölcsi természetűek, pénzbírságok és politikai természetűek.

Erkölcsei szankciók: *a)* megintés (Belgiumban már az első mulasztásnál); *b)* a köteleességszegők nyilvános közhírrététele (Belgiumban ismételt mulasztásnál). A morális szankcióknak az értéke néha hatásosabb, mint a pénzbírságé. A kiplakatirozás, táblára kifüggesztés, vagy a hivatalos lapban való közzététel mint kipellengérezés jön tekintetbe, ami sokszor azért lehet kellemetlen, mert más érdekeltek és a politikai ellenfél is olvashatják.

<sup>98</sup> *Goltner Dénes*, A választási rendszer és eljárás befolyása az országgyűlési képviselőválasztások érvényességére. Szeged, 1933, 53—55. l.

3. Politikai szankciók. Mindeddig a legmesszebb menő politikai szankciókat a Batáviai Köztársaság alkotmányának idézett 14. cikke tartalmazta.<sup>97</sup> Belgiumban a választójog tíz évre szóló elvonásával büntetik azt, aki tizenöt év alatt négyszer megszegte a szavazási kötelezettséget (választótörvény 210. §). Luxemburgban hat évre törlik a névjegyzékből, aki kilenc év alatt kétszer megszegi a választási kötelezettséget (választótörvény 262. §).

4. Pénzbírságok. Svájcban: Thurgauban 1 frank, St. Gallenben, Aargauban és Waadtban 2 frank. Belgiumban 1—3 frank, hat év alatti ismétlődés esetén 3—25 frank (választótörvény 150. §). Bulgáriában 20—500 léva (választótörvény 161. §). Hollandiában legfeljebb 3 forint, ismétlődés esetén két éven belül 10 forint (választótörvény 150. §). Csehszlovákiában 20—5.000 korona (választótörvény 58. §), vagy pedig egy hónapra terjedhető elzárás. Romániában 50 leu (választótörvény 69. §). Magyarországon 1—10 aranykorona (választótörvény 172. §).<sup>98</sup> Görögországban 25—2.000 drachma (választótörvény 142. §). Ausztriában: Vorarlbergben 10—100 silling vagy pedig három napig terjedhető elzárás; Tirolban 3—50 silling. Észtországban nem terjedhetett túl 5 koronán.

Ma a pénzbírság, illetve ahol szabadságvesztésbüntetésre változtatható át, ott pénzbüntetés a leggyakoribb büntetési nem. Magasságának helyes kiszabása azonban meglehetősen nehéz. Ha túlalacsonyan szabják ki, akkor egyfelől azt a meggyőződést válthatja ki a választóból, hogy az ő szavazata csak oly keveset ér, másfelől pedig sok, különösen tehetősebb szavazó szívesen megfizeti, mintsem hogy az urnák elé járuljon. Különösen ott, ahol túlgyakoriak a népszavazások, mint pl. a referendum intézményét ismerő svájci kantonokban, ahol néha bizonyos évszakban nincs olyan vasárnap, hogy ne kellene a polgároknak szavazniuk. Ha pedig túlmagasan állapítják meg a pénzbírságot, akkor beszédese nehézségekbe ütközik, mert a legtöbben minden ürügy alatt menekülni akarnak behajtása alól. Emellett magas pénzbüntetés vagy szabadságvesztésbünte-

<sup>97</sup> Lásd fentebb 113. l.!

<sup>98</sup> A pengőérték megállapításáról szóló 1925:XXXV. tc. 20. §-a harmadik bekezdésének rendelkezése értelmében 1 aranykorona = 1.1585365 pengővel.

tés nem is állanak arányban a büntetendő cselekménnyel. A legcélravezetőbb tehát valamely nem nagyon alacsony alsó-határt és egyúttal a legmagasabb határt is megállapítani és a kötelességmulasztó vagyoni helyzetéhez képest, valamint a mulasztás gyakoriságához mérten kiszabni. Ezeknek a szempontoknak a mérlegelésével került bele az 1918:XVII. tc.-be is és maradt meg azóta is az 1925:XXVI. tc.-ben.<sup>99</sup>

5. Egyéb büntetési nemek. Mint már fentebb rámutattunk, több helyen nem pénzbírsággal sujtják a szavazástól távolmaradókat, hanem egyenesen pénzbüntetéssel, ami szabadságvesztésbüntetéssé változtatható át. Tehát az egyéb büntetési nemek közé tartozik a pénzbüntetés és az elzárás. Emellett valaha olyan büntetés is fennállott, amely szerint a pótválasztásnak a költségeit meg kellett fizetni, miután az első választás a választók nagy számban való távolmaradása miatt lehetetlen volt. Ez a büntetési nem azonban ma már nem szerepel és azelőtt is csak az elektorokra vagy egyéb kiküldöttekre vonatkozott.<sup>100</sup>

6. Büntető hatóságok. A kötelező szavazás esetén előálló mulasztások után a büntetéseket vagy közigazgatási hatóságok, vagy pedig bíróságok szabják ki. Általános szabály, hogy az, aki a választástól távol maradt, bizonyos határidőn belül magát szóban vagy írásban igazolhatja. Ezek a hatóságok vagy közigazgatási hatóságok (így Hollandiában a polgármester, Liechtensteinben az előljáró), vagy a választást végző hatóság (nálunk pl. a központi választmány); vagy pedig a bíróság (így Belgiumban a békebíró).

Igazolási okokként szerepelnek: *a)* magas kor (70 éven felül Luxemburgban, Vorarlbergben, Csehszlovákiában); *b)* betegség vagy testi gyengeség (Liechtensteinben, Vorarlbergben,

<sup>99</sup> Rendkívül érdekesek a választójogi bizottság idevonatkozó tárgyalásai 1918-ban gróf *Tisza István* és *Wekerle Sándor* élénk részvételével a vitában. (*Csizmazia—Jakabffy*, i. m. XXXI. ülés 1918 június 7-én 12. s k. l.)

<sup>100</sup> Így volt 1818 óta Bajorországban az elektorokat illetőleg és 1906-ig, az általános választójog behozataláig fennállott. 1876—1904-ig Badenban is hasonló rendelkezés volt nemcsak az elektorokra, hanem az egyetemek képviselőire nézve is. *Triepel* (Zeitschrift für Politik Bd. IV, 1911, S. 598), aki *Spirának* idevonatkozó téves adatait kijavítja. *Spira* nyomán *Brauniasnál* is téves a közlés (Bd. II, S. 42).

Csehszlovákiában; *c*) közeli rokonok súlyos betegsége vagy mély gyász (Liechtensteinben); *d*) nagy távolság a szavazás helyétől (Csehszlovákiában 100 km-en túl); *e*) halaszthatatlan hivatali vagy foglalkozásbeli kötelesség (Liechtensteinben, Vorarlbergben, Csehszlovákiában); *f*) az országból való távollét (Liechtensteinben) és végül *g*) lelkiismereti aggodalmak (Hollandiában).<sup>101</sup>

Ha az igazolási okot elfogadja a hatóság, akkor az ügy elintézési nyert. Ha ellenben nem, vagy pedig egyáltalán nem élt a mulasztó az igazolás jogával, akkor a büntetést kiszabja: *a*) vagy a közigazgatási hatóság (Liechtensteinben a választási hatóság, nálunk a rendőrhatalóság, Csehszlovákiában a politikai hatóság); *b*) vagy pedig a bíróság (Belgiumban a békebíró, Hollandiában a kantonbíró). Ahol a közigazgatási hatóságok fogánatosítják az ítéletkiszabást, ott a fél jogorvoslattal élhet vagy a felsőbb közigazgatási fokozathoz (Liechtensteinben és Magyarországon), vagy pedig a bírósághoz (mint volt Észtországban).

Nálunk csak az 1920. évi nemzetgyűlési képviselőválasztások után került volna a sor először a nemszavazók megbüntetésére, miután az 1919 november 17-i 5.988/1919. M. E. számú kormányrendelet 68. §-ának első bekezdése, illetve az annak helyébe lépő 1919 december 4-én kelt 6.516/1919. M. E. számú kormányrendelet 6. §-a a következőképpen rendelkezett: „A szavazási kötelezettség alapos ok nélkül történt elmulasztása öt koronától kétszáz koronáig terjedhető pénzbírsággal,

<sup>101</sup> Hollandiában a kötelező szavazásnak az 1917-i módosított alkotmányba való felvétele rendkívüli nehézségeket idézett elő, mert különösen a nagyvárosokban a szavazástól tartózkodók száma igen magas volt, és magát a büntetés végrehajtását nem tudták a hatóságok lebonyolítani. Különösen a kálvinista vallásúak szegültek ellene a szavazási kényszernek, mert szerintük az az isteni rendbe ütközött, úgyhogy az 1922-i alkotmányrevízió alkalmából törölték is az alkotmányból. Attól kezdve csak a választótörvényben volt kimondva, de a kormány még tovább ment, amikor 1925-ben olyan javaslattal jött, hogy a kötelező szavazás a jövőben csak erkölcsi kötelesség legyen. A második kamara azonban elvetette a javaslatot, úgyhogy az 1925 június 23-i választótörvényben továbbra is mint jogi kötelesség maradt meg, de javítottak a kötelességmulasztók megbüntetésének eljárásán. Lásd. *Gargas*, i. m. S. 225 f. — *Braunias*, i. m. Bd. II, S. 41.

továbbá azoknál, akik állami egyenes adóval vannak megróva, az 1919. évre kirótt állami egyenes adó 5 %-ának megfelelő összegű további pénzbírsággal, végül minden esetben annak a jogkövetkezménynek a kimondásával büntetendő, hogy az illető a legközelebbi törvényhozási választásoknál sem választójogot nem gyakorolhat, sem a törvényhozás tagjává nem választható.“ A bíróságok azonban e rendelkezések törvényessége ellen támasztott aggodalmaikból vonakodtak a büntetések kiszabásától. Némelyek a bíróságok ilyen magatartását alkotmányjogi okokra vezették vissza olyan értelemben, hogy a bíróság a szavazás elmulasztását poenalizáló rendeletet azért tekintette érvénytelennek, mert annak kibocsátásakor az akkori bár tényleges, de nem alkotmányos kormány nem bírt rendeletalkotási joggal.<sup>102</sup> Ha azonban a kormány a nemszavazók büntetésére vonatkozólag a fent idézett rendelkezésen kívül egyéb intézkedéseket nem tett volna, akkor a járásbíróságok, amelyekhez az első helyen idézett kormányrendelet 68. §-ának második bekezdése a mulasztókat utalta, „a büntetőeljárás szabályainak megfelelő alkalmazásával“ bizonyára el is jártak volna. Ekkor ellenben az 1920 február 12-én kelt 9.610/1920. B. M. számú belügyminiszteri rendelet 2. §-a elrendelte, hogy a büntetőperrendtartásnak járásbíróági szabályait a szavazási kötelezettség elmulasztása miatt indított eljárásban azzal az eltéréssel kell alkalmazni, „hogy a bíróság az egész eljárás folyamán hivatalból, ügyészszégi megbízott közreműködése nélkül jár el.“ Ennek a belügyminiszteri rendeletnek az érvényességét, amely büntetőtörvénykezési jogunk egyik alaptételének, a vádelvnek félretolását határozza el, bíróságaink természetesen nem ismerhették el. Így történt, hogy az 1920. évben lefolytatott nemzetgyűlési képviselőválasztások után a belügyminisztertől jogérvénytelenül előírt büntetőparancsok kibocsátására és ítélethozatalra nem is került sor.<sup>103</sup>

A nemszavazók büntető hatóságának illetékessége tekintetében az 1925:XXVI. tc. rendelkezései alapján is támadtak nézeteltérések. A törvény 172. §-ának 4. bekezdése értelmében ugyanis ezekben az ügyekben a választókerület székhelye sze-

<sup>102</sup> Így *Kmety Károly* főntebb a 72. jegyzetben idézett cikkében.

<sup>103</sup> Ugyanígy *Kováts Andor*, A nem-szavazók büntetendősége. (Jogtudományi Közlöny LV. évf., 1920, 12. sz. 92. s k. l.)

rint illetékes I. fokú rendőrhatóság jár el. Némely hatóság ezt úgy akarta értelmezni, hogy az I. fokú rendőri büntetőbíróóság illetékes. Miután azonban a szavazás elmulasztása nem kihágás, tehát a választójogi törvény végrehajtása nem az állami rendőrség, hanem a közigazgatási hatóság feladata. Az állami rendőrség csak abban az esetben járhatna el ezekben az ügyekben, ha a törvény kifejezetten az állami rendőrhatóság hatáskörébe utalta volna a nemszavazók megbüntetését. (Így intézkedik az állami rendőrség ügyintéző hatásköréről szóló 90.089/1919. B. M. számú belügyminiszteri rendelet 4. §-a is.) De a rendőri büntetőbíróóság illetékessége ellen szól az is, hogy az 1925:XXVI. tc. 172. §-ának 7. bekezdése szerint a jogorvoslat felett az alispán, thj. városokban pedig a városi tanács (illetve az 1929:XXX. tc. 44. §-a értelmében a polgármester) érdemben végérvényesen határoz. Már pedig az állami rendőrség elé utalt kihágási ügyekben másodfokon a kerületi főkapitány, illetve ennek az állásnak a megszüntetése óta a m. kir. rendőrség vidéki főkapitánya határoz.<sup>104</sup>

<sup>104</sup> Ebben a tárgyban a szíves gyakorlati felvilágosításokért *Buócz Béla* főkapitányhelyettes úrnak, a szegedi m. kir. rendőrkapitányság vezetőjének adózom őszinte hálával. — Mint már rámutattunk, az 1918:XVII. tc.-be gróf *Tisza István* bizottsági javaslatára történt a pénzbüntetés helyett a pénzbírságnak mint rendbüntetésnek (Ordnungstrafe — Geldstrafe) a felvétele. A választójogi bizottságnak fent idézett (123. l.) jelentése maga mondja, hogy „Az eljárás a közigazgatási hatóság, mint rendőri büntetőbíróóság hatáskörébe tartozik.” Az 1918:XVII. tc.-nek ilyen irányú rendelkezésével szemben a fent idézett 5.988/1919. M. E. számú kormányrendelet 68. §-ának második bekezdése a közigazgatási hatóság mint rendőri büntetőbíróóság helyébe a büntetőjárásbíróóságot helyezte. Az 1925:XXVI. tc. kormányjavaslatára viszont úgy hangzott, hogy a pénzbírságot az adóhivatal kiszabása alapján a központi választmány röjja ki, amihez a nemzetgyűlés választójogi bizottságának a jelentése megjegyezte, „hogy bár a javaslat szerint a pénzbírságot mindjárt a pénzügyi hatóság szabja ki, ez nem jelenti azt, hogy a bírságolás jogát a pénzügyi hatóság gyakorolja. Ez ellentétes volna jogrendszerünkkel.” (Nemzetgyűlési Irományok. 1922. XIII. k. 361. l.) A nemzetgyűlés plenumának 1925 július 3-i 440. ülésében azonban *Urbanics Kálmán* képviselő helytelenítette, „hogy a törvény új büntetőhatóságot állapít meg, amidőn az eddig büntető hatalommal felruházva nem volt hatóságot, a központi választmányt ruházza fel ezzel a hatáskörrel.” Nemzetgyűlési Napló. 1922. XXXIV. k. 420. l.) Miután *Rakovszky Iván* belügyminiszter hozzájárult az indítványhoz, a 172.

7. A kötelező szavazás hatása. A kötelező szavazás bevezetésének mindenütt legközvetlenebb politikai célja az volt, hogy a választóknak a szavazásban való részvételét fokozzák. Ezt a kötelező szavazás intézményével általában mindenütt el is érték. Így pl. Belgiumban a szavazástól tartózkodók számaránya 1892-ben még 16%-ot tett ki, 1894-ben a kötelező szavazás behozatala után ez az arányszám 5%-ra csökkent le. Igen figyelemreméltó volt az eredmény Waadt svájci kantonban. Ott 1925-ben vezették be a kötelező szavazást, de csak a népszavazásokra, nem pedig a választásokra nézve is. Nyomban éreztette azonban kihatását a választásokra is. Míg a választásokban való részvétel 1919-ben és 1922-ben 71.3 és 66.9%-kal erősen a 80.4 és 76.4%-os svájci átlag mögött maradt, a kötelező szavazás bevezetése után 1925-ben és 1928-ban 87.1 és 82.6%-os arányszámával túlhaladta a 76.8 és 78.8%-os svájci átlagot.<sup>105</sup> Igen jellemzőek az észtországi statisztikai adatok. Az alábbiak az államgyűlési (parlamenti) választásokon és a népszavazásokon résztvettek százalékát mutatják:<sup>106</sup>

I. államgyűlés (1920)	72.6	a	leszavazottak	%-a	a	választók	közül
I. népszavazás (1923)	65.8	"	"	"	"	"	"
II. államgyűlés (1923)	67.9	"	"	"	"	"	"
III. " (1926)	73.6	"	"	"	"	"	"
IV. " (1929)	69.3	"	"	"	"	"	"
V. " (1932 május)	67.4	"	"	"	"	"	"
II. népsz. (1932 aug.)	90.5	"	"	"	"	"	"
III. " (1933 június)	66.5	"	"	"	"	"	"
IV. " (1933 október)	77.9	"	"	"	"	"	"

§ 4. bekezdését a nemzetgyűlés *Urbanics* módosításával fogadta el, úgy-hogy a központi választmány helyett bírságoló hatóságként az elsőfokú rendőrhatalóság jelöltetett meg. (Lásd u. o.)

<sup>105</sup> *Braunias*, i. m. Bd. II, S. 44.

<sup>106</sup> Csekey, Valimise kohustus. [A kötelező szavazás.] (Eesti Politsei [Észt Rendőrség] XI. évf., 1932, 4. sz. 276. l.) — *Tooms*, V Riigikogu valimised — Élections au Parlement. (Riigi Statistika Keskbüroo — Bureau Central de Statistique de l'Estonie.) Tallinn 1932, p. 8. — Rahvahääletused Põhiseaduse muutmiseks — Plébiscites concernant les changements dans la Constitution de la République. (Eesti Statistika Kuukiri — Recueil Mensuel du Bureau Central de Statistique de l'Estonie Nr. 145(12), 1933, p. 608.)



Jellemző ezekből az adatokból, hogy a második népszavazáson, amikor egyetlenegyszer kötelező volt a szavazás, a választóknak mindössze csak 9.5%-a tartózkodott a szavazástól. A részvétel a kötelező szavazás eltörlése után 90.5%-ról nyomban 66.5%-ra esett vissza. A következő 11.4%-os emelkedés pedig arra vezethető vissza, hogy rendkívül heves politikai agitáció előzte meg, és az alkotmányváltoztatás nagy kérdése forgott kockán.

Már az Osztrák Császárságban jóval nagyobb volt azokban a tartományokban a választásokban részvevők aránya, amelyeknek tételes joga a kötelező szavazást elrendelte, nevezetesen 93% a 84.6%-os birodalmi átlaggal szemben. Ugyanez áll azokra az országokra nézve is, amelyek a kötelező szavazást a háború után bevezették. Így Bulgáriára, ahol a szavazásban részvevők 1919-i 54.2%-os aránya 1920-ban 76.6%-ra és 1923-ban 86.4%-ra emelkedett és ebben a teljesen mezőgazdasági jellegű országban azóta ezen a nívón mozog. Ugyanez áll Csehszlovákiára nézve is, ahol az arány 1929-ben 91.6%-ra rugott.

Külön kell foglalkozni a magyarországi adatokkal. Ezek szerint 1896-ban az összeírt választóknak 73.6, 1901-ben 67.4, 1905-ben 67.8, 1906-ban 62, 1910-ben 69.3, 1920-ban 80.8, 1922-ben 77.9, 1926-ban 76.8 és 1931-ben 78.9%-a szavazott. A kötelező szavazás bevezetésének eredménye tehát 1920 óta állandóan érezteti hatását. Jellemző eszerint, hogy 1910-ben, amikor még nem volt kötelező a szavazás, a választóknak csak 69.3%-a szavazott. Ezzel szemben 1920-ban a kötelező szavazás bevezetése után már 80.8, 1922-ben pedig 77.9%-a. A mezőgazdasági népességű választókerületekben azonban 1922-ben csak 72.7%-a, az ipari népességű választókerületekben ellenben már 89.4%-a. Ugyanúgy a falusi választókerületekben a választóknak 72.7%-a, a városi jellegű választókerületekben pedig 83.5%-a, a városi választókerületekben pedig 88.4%-a vett részt a választásban. Sőt a titkosan szavazó választókerületekben ez az arányszám még 92%-ra is felemelkedett. Ebből pedig arra következtethetünk, hogy minél városiasabb jellegű volt valamely választókerület és minél inkább ipusztrialis foglalkozású volt a lakosság, annál kevesebb volt a választástól tartózkodók száma, amely a titkosan szavazó kerületekben pedig egészen a minimumra

apadt le. Igaz viszont, hogy az 1926-i választások kerületenkint ezzel éppen ellentétes tendenciát mutattak.<sup>107</sup>

Jellemzők még Budapest székesfőváros statisztikai adatai az 1920 óta megtartott nemzetgyűlési, országgyűlési és törvényhatósági bizottsági választásokról. Kár, hogy az adatok az előző választásokról hiányoznak. Ezekből azonban kitűnik, hogy a kötelező szavazás behozatala után mily magas volt a választásokban részvevők aránya. 1920-ban 87.6, 1922-ben 91.6, 1926-ban 71.5 és 1931-ben 72.3%, ami a törvényhatósági bizottsági választásoknál az 1925-i 78.1%-os arányszámmal szemben 1930-ban egészen 90.9% rekordarányig emelkedik. Ennek a példátlanul magas részvételi számnak az oka pedig az volt, hogy míg a székesfőváros törvényhatósági bizottságának újjászervezéséről szóló 1924:XXVI. tc. 10. §-a a választástól távolmaradókat csak 1—10 aranykoronáig terjedhető pénzbírsággal sújtotta, addig a Budapest székesfőváros közigazgatásáról szóló 1930: XVIII. tc. 17. §-a ezt a bírságot 100 P-ig terjedhető összegre emelte föl, amelyet a kerületi előljáró szab ki és amely a székesfővárosi szegényalapot illeti.<sup>108</sup>

<sup>107</sup> A háború előtti adatok *Vutkovich* munkájának német kiadásában (S. 45 f.) és *Buzánál*, A kötelező szavazás 2. l. — V. ö. továbbá *Kovács Alajos*, A magyar választójogi reformok számszerű hatása. (Társadalomtudományi Füzetek 1. sz.) Budapest, 1925. — A Magyar Statisztikai Évkönyvek. — Az 1922. és 1926. évi választási statisztikát közli *Konkoly Thege Gyula*, Az 1926. évi országgyűlési képviselőválasztás eredménye. (Magyar Statisztikai Szemle V. évf., 1927, 1. sz., főleg 25. s k. l.) Igen nagy kár, hogy azóta sem jelent meg az újabb választásokról ilyen beható és alapos statisztikai vizsgálódás. — Az 1931. évi országgyűlési választások adatait közli feldolgozásban *Hegedűs Kálmán*, A képviselőválasztás. Egy kis statisztika. (Kl. a Magyar Szemle 48. sz.-ából.) Budapest, 1931, 10. s k. l. — Ezekhez *Csekey*, Die Entwicklung des öffentlichen Rechts in Ungarn seit 1926. (SA. aus dem Jahrbuch des öffentlichen Rechts der Gegenwart Bd. XIX, S. 199—315.) Tübingen 1931, S. 217 f. — Az időközi választások adatait is közli, valamint az 1931-i választásokban résztvevő választók számát, továbbá az 1932. évi választói névjegyzékek adatait is *Berecz Sándor*, A tökéletes választójog. Budapest, 1932, 272. s k. l. Az utolsó adatok az 1935 január 27-i választásig szólnak és utólag illesztettek be a táblázatokhoz a mű 300. és 301. lapjai közé. Sajnos nincs végösszegezés és százalékos kimutatás, hanem csak az egyes kerületek abszolút számadatai.

<sup>108</sup> A székesfővárosra vonatkozó statisztikai adatok közléséért *Illyefalvi I. Lajos* úrnak, Budapest Székesfőváros Statisztikai Hivatala

Budapest kerületel	Nemzetgyűlési			Országgyűlési				Törvényhatósági			
	V á l a s z t á s o k			1931				1930			
	1920	1922	1926	1926	1931	1931	1931	1925	1925	1930	1930
	Választók	Választók	Választók	Választók	Választók	Választók	Választók	Választók	Választók	Választók	Választók
	Leadott szavazatok	Leadott szavazatok	Leadott szavazatok	Leadott szavazatok	Leadott szavazatok	Leadott szavazatok	Leadott szavazatok	Leadott szavazatok	Leadott szavazatok	Leadott szavazatok	Leadott szavazatok
<i>Közigazgatási kerületek szerint</i>											
I. . . . .	46.885	41.217	38.343	34.561				32.396	25.194		
II. . . . .	24.834	21.877	19.810	18.048				17.845	14.426		
III. . . . .	23.322	20.743	17.170	15.910				14.846	11.872		
IV. . . . .	15.799	13.207	11.815	10.453				9.788	7.497		
V. . . . .	38.142	33.257	28.916	25.977				24.328	19.133		
VI. . . . .	82.712	72.145	59.253	54.519				47.656	36.701		
VII. . . . .	89.185	78.672	68.667	63.435				52.327	41.481		
VIII. . . . .	76.538	66.574	56.072	51.555				44.264	33.083		
IX. . . . .	44.364	38.941	34.369	31.522				29.991	23.096		
X. . . . .	22.987	20.395	18.065	16.806				16.379	13.882		
Budapest } absz. %	464.718	407.028	352.480	322.786				289.820	225.865		
	87.6			91.6					78.1		
<i>Választókerületek szerint</i>											
Budai választókerület											
Pesti északi "		75.323	68.519	70.272	51.133	78.878	57.603			72.786	66.374
Pesti déli "		134.734	123.655	113.812	81.482	120.689	87.113			106.045	97.476
" absz. %		142.423	130.612	130.613	92.183	128.558	92.481			113.799	102.080
Budapest } absz. %		352.480	322.786	314.197	224.798	328.125	237.197			292.580	265.980
				91.6			72.3				90.9

\* Érvényes szavazatok.

Mindezek az adatok csak azt bizonyítják, hogy a kötelező szavazás technikai szempontból minden hozzáfűzött várakozásnak megfelel. Technikai szempontból csak egy kifogás vehető ellene. Ez pedig a közigazgatási hatóságok, illetve a bíróságok mértéken felüli igénybevétele. Éppen ezért több államban egészen lanyhán kezelik a törvények idevonatkozó rendelkezéseinek a végrehajtását.

A kötelező szavazás ellenzői azonban főleg politikai okokból vitatják. És tagadhatatlan, hogy egész csomó *alanyi* és *tárgyi ok* szól ellene.

A *szubjektív okok* csoportjába többek közt azok tartoznak, amelyek alapján a tudatlanságból eredő közöny tartja vissza a választókat a szavazástól. Ezek az állam szempontjából nem olyan elemek, amelyeket érdemes volna szavazásra kényszeríteni. Azokkal szemben sem indokolható a kényszer, akik bár nagyobb műveltséggel rendelkeznek, de az államügyekkel szemben a teljes nemtörődömség álláspontjára helyezkednek. Ezekkel a közönyösökkel, valamint azokkal szemben, akik kényelemszeretetből nem szavaznak, az intenzív állampolgári nevelés sokkal hatékonyabb eszköz, mint a szavazás kényszere. Ezeknél az alanyi okokból tartózkodóknál a legbonyolultabb okok hathatnak közre. Így lesznek olyanok, akik azért nem szavaznak, mert idegenkednek általában a politikától. Különösen a magasabb műveltségűeket és finomabb lelkületűeket viszza fogja tartani a választási küzdelmeknek a durvasága. Sokakat absztinensekké tesznek választókerületük különleges viszonyai. Hogy nem akad kedvükre való jelöltjük; vagy pedig azt gondolják, hogy jelöltjüknek egyébként sincs esélye; vagy hogy ellenkezőleg, amúgy is biztos a megválasztása. A hanyagok és közömbösek mellett vannak azután olyan radikálisok,

igazgatójának, tartozom őszinte hálával. — Egyébként a fővárosi törvénynek az a rendelkezése, amely rendőri büntetőhatósággént a kerületi elöljárót nevezi meg, szintén a szövegben fentebb elfoglalt álláspont helyessége mellett szól. Lásd még az 1930 május 29-i 2.120/B. M. eln. szám alatt kelt belügyminiszteri rendeletet a székesfővárosban a törvényhozási választásoknál követendő eljárásról, amelynek 52. §-a a le nem szavazott választókkal szemben való eljárást szabályozza. — V. ö. *Flaxmayer József* és *Medriczky Andor*; A kerületi előjáróságok szerepe Budapest székesfőváros közigazgatásában. (Statistikai Közlemények 64. k. 3. sz.) Budapest, 1934, 199. s k. l.

akiket még a legdemagógabbb politikus sem elégít ki, és ezért egyre sem szavaznak. Végre e csoportba tartoznak a bátorítatlanok, akiknek ideális elgondolását a politika realitása nem tudja kielégíteni. A szavazástól tartózkodók közül még ezek a legtiszteletreméltóbbak. Távolmaradásukkal egyenes, derék szellem vész el.<sup>109</sup>

Bizonyos, hogy a most jellemzett tartózkodók több csoportjával szemben nem indokolt a szavazási kényszer. Ezekkel szemben inkább az indítókok megszüntetésére kell törekedni. Tehát fejleszteni kell a szociális érzéket, az érdeklődést a közügyekkel szemben, terjeszteni azt a felfogást, hogy aki csak a maga kis mikrokozmoszának egyéni ügyeivel, örömeivel, élvezeteivel, családjával és barátjaival törődik és a közügyektől elfordul, nem bölcs, hanem önző. Miután az emberiség életfolyama a politikai és társadalmi küzdelmek hullámverésében hömpölyög tova, az egyén cselekvése jelentőségre csak úgy tesz szert, ha kilép egyéni elszigeteltségéből és par excellence politikáivá válik. Az egész emberiség sorsát felölelő eme politikumnak a világirodalomban *Madách* halhatatlan műve a legkifejezőbb költői apotheozisa.<sup>110</sup> Ezért tehát az elvek és módszerek megújításával meg kell kísérelni, visszaadni a politikának azt a vonzóerőt, amelyet elveszített.

A szavazástól való tartózkodás *tárgyi okai* közé tartoznak a szavazás helye, a nagy távolság, a szavazás időpontja, a választási rendszer tökéletlensége, a gyakori választás vagy népszavazás (néhány svájci kantonban ez már valósággal „vasárnapi szórakozás”), a politikai kérdések lényegtelenisége, amelyekért a politikai küzdelem folyik, az egészségtelen állapotok a parlamentben, végül a betegség vagy más komoly ok, amely meggátolja a választókat a szavazáson való részvételben. A helyes választójog és eljárási jog lehetőleg ezeknek az objek-

<sup>109</sup> Lásd még részletesebben *Spira*, i. m. S. 27 f. — *Buza*, A kötelező szavazás 6. s k. l. — *Giraud*, i. m. p. 20 et s.

<sup>110</sup> V. ö. *Moór Gyula*, Az Ember Tragédiája jogbölcseleti megvilágításban. (Kl. a Napkelet I. évf.-ából.) Budapest, 1923. — *Csekey*, Rükklis-filosoofilised elemendid Madách'i „Inimese tragöödias“. [Allambölcseleti elemek Madách „Az ember tragédiájá“-ban.] (Looming [Teremtés] II. évf., Tartu, 1924, 4. sz. 278. s k. l.) — *U. a.*, Valtiofilosoofisia ajatuksia Madáchin „Ihmisen murhenäytelmässä“. (Valvoja—Ajka [Ör — Idő] III. évf., Helsinki, 1925, 5/6. sz. 239. s k. l.)

tív okoknak a megszüntetésére törekszik. Mindenesetre meg lehetne találni a módokat, hogy ezek a választók leszavazhasanak. Így levél útján történő szavazással, a bizottság kiszálásával stb.

Ezekkel az ellenvetésekkel szemben vannak azonban jelentékeny politikai előnyök, amelyek a kötelező szavazást indokolják. A választási kényszer nagy mértékben fokozza a polgár érdeklődését az államügyekkel szemben, valamint politikai iskolázottságát. Emellett enyhíti a választási küzdelem hevesességét és durvaságát. Kétségtelen jó a hatása a választások tisztaságára, főleg a választási vesztegetésekre hat ki csökkentőleg és így végeredményében kihatást gyakorol a választások érvényességére is. A választójog lényegének eléréséhez a kötelező szavazás megállapításának lehetősége igen nagy jelentőségű. Benne a választójogra jellemző közfunkciójelleg világos jogi kifejezést talál. Az erkölcsi polgári köteleességet jogi közköteleességgé avatja.

### Eredmények.

Azok közt az elfogadható reformok közt, amelyeknek célja a képviseleti rendszer megjavítása, a kötelező szavazás intézménye nem áll az utolsó helyen. Nemcsak elméleti elgondolás, mert valóban létezik. Érdekes azonban, hogy mindeddig egyetlen nagy állam sem próbálta ki. Kizárólag kis és közép nagyságú államokban látjuk megvalósítva. Ezekben hatását úgyszólván mindenütt elérte, mert gyenge szankciók mellett is csökkentőleg hatott a szavazástól tartózkodók számára. Csak kevés olyan állam van, amely rövid alkalmazás után ismét eltörölte.

Jogilag a kötelező szavazás intézményesítésének akadályai nincsenek. A választás mint egy államszerv létesítésére irányuló cselekvés állami funkció. A választójog tehát elsősorban választási köteleesség. Igaz, hogy a választónak ez az alanyi közjoga részére olyan előnyt jelent, amely más polgárokkal szemben kitünteti, de nem az ő, hanem a köz érdekében adományozott jog. A választás kötelező jellegén még az sem változtat, ha szankciókkal az állam nem teszi jogi köteleességgé. Ha azonban köteleesség, akkor gyakorlása vagy nemgyakorlása a legnagyobb mértékben érdekli a politikai közösség többi tagját is.

Igaz, hogy politikai szempontból súlyos kifogásokat lehet a kötelező szavazás ellen fölhozni. Egész csomó olyan vá-

lasztópolgár van, akinek nincsenek világos meggyőződéseik és törekvéseik. Helytelen tehát, az ilyen polgárokat kényszeríteni egy olyan cél megvalósításában való közreműködésre, amelyben résztvenni amúgy is képtelenek. Az is bizonyos, hogy sohasem lehet a polgárokat materiális, hanem csak formális értelemben vett szavazásra kényszeríteni, vagyis csak arra, hogy a szavazásban résztvegyenek. A gyakorlat azonban azt mutatja, hogy aki az urnához járul, az már él is szavazati jogával, vagyis a fehér lappal szavazók számaránya kötelező szavazás esetén nem jelentékeny. Az is tagadhatatlan, hogy az államnak nem fűződhetik nagy érdeke hozzá, hogy a közügyekkel nem törődőket joguk gyakorlására kényszerítse, mert ezek az államügyekre nézve nagyobbbrészt értéktelen elemek.

Másfelől azonban vannak politikai szempontból is jó hatásai. Így a kötelező szavazás voltaképpen biztosíték arra nézve, hogy a választóközönség akarata valóban érvényesüljön és hamisítatlanul nyilvánuljon meg számszerűleg is. Különösen nagy jelentősége van erősen polgári, vagy még inkább túlnyomóan mezőgazdasági foglalkozást űző lakosságú államban. Hisz politikailag rendszerint a polgári pártok szokták a kötelező szavazás intézményét követelni azzal a politikai hátsógondolattal, hogy a munkáspártok erősebb pártfegyelmét kiegyensúlyozzák. Ebből pedig az következik, hogy politikai szempontból a kötelező szavazás bevezetésének indokait nem lehet általánosítani, mert azok országonként különbözőek lehetnek. Az ország egyéniségéből kiindulva azonban nálunk hazánk agrárius jellege az általános titkos választójoggal kapcsolatban nagyon is indokolja. Mutatja ezt már az a gyakorlati törekvés is, hogy a titkos szavazás lassú és fokozatos térhódításával karöltve fejlődött nálunk is ki a kötelező szavazásnak az eszméje.

Bizonyos tehát, hogy a kötelező szavazás az általános titkos választójognak egyik nem lényegtelen korrektívuma. Kétségtelen, hogy ennél fontosabbak is vannak. Az arányos és érdekképviselő, a lajstromos szavazás kombinálása az egyéni elvvel, az úgynevezett szabad listák rendszere, a választókerületek arányosítása, a tökéletes névjegyzék,<sup>111</sup> a választási bíráskodás

<sup>111</sup> Lásd idevonatkozólag legújabbban *III. yefalvi I. Lajos*, A választási névjegyzékek körüli munkálatok racionalizálása. (Városi Szemle XX. évf., 1934, 6. sz. 897. s. k. l.)

helyes szervezése,<sup>112</sup> a választással kapcsolatos visszaélések büntetése stb.

Kétségtelen, hogy a kötelező szavazás intézménye, bár jogelvileg indokolható, végeredményében mégis csak kényszer-eszköz, amelyet az állam egyik szervének tökéletesebb létesítése céljából ott kell alkalmazni, ahol a polgárokból hiányzik még az emelkedettebb szellem a közügyek irányában. A büntetőszankciókkal biztosított kötelező szavazás ott fölöslegessé válik, ahol a polgárokat egészséges közszellem hatja át, mert ott a szavazás kötelessége valóban azzá lesz, ami eszméjét tekintve már régen: becsületbeli kötelességgé, amely alól egyetlen tisztességes honpolgár sem fogja magát kivonni.

Hogy a szavazási kötelesség valóban így emelkedett erkölcsi kötelességgé válhatik, arra nagy nemzetek példát is mutatnak. Legyen elegendő itt csak a *Hitler* uralmát előkészítő és kormányzása alatt lefolytatott népszavazásokra rámutatni, vagy a legutóbbi Saar-szavazásra, amelyben a szavazásra jogosultaknak 97.7 %-a járult az urnákhoz. Az ilyen nagy nemzetek körében, ahol a polgárok így magas öntudatot és erkölcsi értéket képviselnek állampolgári kötelességeik gyakorlásában, nem lesz szükség az absztinenciával szemben jogi megtorlások alkalmazására. Ahol azonban a kötelező szavazás intézménye kívánatosnak látszik, ahol már multa, eredményekre tekinthet vissza, — mint nálunk is —, ott ezt a rendszert tökéletesíteni, hiányait kiegészíteni<sup>113</sup> és eljárási szabályait racionalizálni az államnak nem utolsó feladatai közé tartozik.

<sup>112</sup> V. ö. idevonatkozólag Csekey, A választási bíráskodás szervezéséhez. (Kl. a Magyar Társadalomtudományi Szemle IV. évf.-ából.) Budapest, 1911. — *U. a.*, Ein Beitrag zur Wahlprüfungsorganisation. (Blätter für vergleichende Rechtswissenschaft und Volkswirtschaftslehre Jg. VIII, 1912, Sp. 43 f.) — *U. a.*, Über das System der Prüfung parlamentarischer Wahlen. (SA. aus der Zeitschrift für Völkerrecht und Bundesstaatsrecht Bd. VI, H. 5/6.) Breslau 1913. — *U. a.*, A választási bíráskodás. (Jogállam XXIV. évf., 1925, 5/6. f. 206. s k. l.)

<sup>113</sup> Kívánatos lenne többek közt a pénzbírság felső határának 10 aranykoronáról 100 P-re való fölemelése, miként az az 1930:XVIII. tc. 17. §-ában a székesfővárosi törvényhatósági bizottsági tagválasztások esetében történt. Nem indokolható viszont, hogy az 1929:XXX. tc. a megyei és városi törvényhatósági, valamint a községi választásoknál miért nem tette kötelezővé a szavazást.